中央研究院近代史研究所集刊
第85期（民國103年9月），1-55
©中央研究院近代史研究所

雍正時期江浙風暴潮與政府應對*

陳亞平**

摘　要

雍正時期，江蘇、浙江沿海遭遇了兩次風暴潮災害，對江浙沿海特別是江南地區經濟與社會生活造成巨大的負面影響；蘇州、杭州的米價達到了十八世紀前期每石 1.5 兩的最高價位，危及清政府財賦中心的社會安定。清政府積極賑災，自雍正皇帝以下各級官員都特別關注災區糧食供給這個核心問題，將救災重點放在平抑災區糧價上，採取截漕平糶、跨省域採買、調撥倉貯協濟、敦促開放區域糧食市場等措施。既注意發揮政府行政力量的調劑作用，又積極疏通糧食市場，在平抑糧價的同時，給糧食市場留有一定的贏利空間；鼓勵商販、政府與市場力量共同發揮，從而增加了災區的糧食供應，有效緩解災害對相關地區的糧價衝擊。這次災賑中的政府表現說明，在十八世紀前期國家是災後賑濟的主要力量，也只有一個強勢的中央政府和各級地方政府的有效組織，才能完成如此長期的大規模糧食調控。清代的各級官員能夠較妥善地制定和執行相關的救災規程，落實救災政策，承擔了當時體制下政府所能夠承擔的救災責任。清政府借助市場力量開展災害救濟的選擇，是對當時糧食市場供需關係理性認識的結果，也是中國傳統荒政措施一個有效益的發展。

關鍵詞：雍正時期、風暴潮、政府應對、糧價

* 感謝兩位匿名審查人的細緻審閱和他們的建設性意見。
收稿日期：2013 年 12 月 4 日，通過刊登日期：2014 年 5 月 9 日。

** 太原師範學院歷史系教授

前　言

風暴潮是我國東南沿海地區常見的氣象災害，江浙是遭受風暴潮最頻繁的地區之一，歷史上留下的相關記載很多，地方志、私人記述以及國家檔案和正史中都保留了大量與風暴潮活動相關的內容，提供研究潮災影響的基本條件。雍正二年（1724）七月和雍正十年（1732）七月，江浙遭受兩次特大風暴潮，儘管受災害直接襲擊的區域僅限於沿海數十公里的城鄉範圍，但是這兩次風暴潮所造成的破壞，都大大超過了歷史上被認爲是我國遭受「最大一次破壞性海嘯」的「1781 年台灣海嘯」，[1]對江浙特別是江南地區的經濟與社會生活造成巨大的負面影響，江浙的糧價上漲到接近十八世紀前期的最高水平，危及清政府財賦中心的社會安定。清政府動員各級官員賑恤貧民，平抑糧價，使災區人民普沾實惠，獲得明顯的成效。本文依據雍正朝漢文硃批奏摺關於這兩次風暴潮的現存檔案，結合地方史料，對這兩次風暴潮進行敘事史研究，以具體的救災事例揭示雍正朝國家賑災系統的運轉過程，並對政府的災情判斷、應對措施與救濟效果展開具體的評價。

目前國內外有關清代江浙風暴潮的研究主要集中在三方面，第一是從歷史地理與環境史學、災害學的視角，對江南感潮區域風暴潮的發生頻率、範圍及影響的研究；[2]第二是對災區基層社會災害應對措施的研究；[3]第三是有

1 朱滸，〈怎樣看我國文獻記載的地震海嘯〉，《光明日報》，2011 年 3 月 24 日，第 11 版。台灣海嘯發生在 1781 年 5 月 22 日，作者既稱其爲「海潮」，又稱爲「海嘯」，並無確鑿的地震導致這次海嘯的證據。這次災害「毀壞了 3 鎮和 20 餘村莊，造成 4 萬多人死亡」。

2 周子康，〈浙江歷史上災害性海潮時空分佈的初析〉，《東海海洋》，卷 5 期 4（1987 年 12 月），頁 25-31。潘鳳英，〈歷史時期江浙沿海特大風暴潮研究〉，《南京師範大學學報（自然科學版）》，卷 18 期 1（1995 年 1 月），頁 94-100。朱曉華、王建，〈中國歷代災害性海潮的特點、成因及防治措施〉，《黃渤海海洋》，卷 16 期 3（1998 年 9 月），頁 25-32。朱曉華、肖彬、徐容樂，〈中國歷代災害性海潮頻率特徵及時間系列的分形研究〉，《災害學》，卷 13 期 3（1998 年 9 月），頁 7-12。孫景超，〈清代江南感潮區範圍與影響〉，《清史研究》，2005 年第 4 期，頁 103-109。〔日〕北田英人，〈中國江南三角洲における感潮地域の變遷〉，《東洋學報》，卷 63 號 3、4（1982 年 3 月），頁 105-139。

3 馮賢亮，〈清代江南沿海的潮災與鄉村社會〉，《史林》，2005 年第 1 期，頁 30-39。

關歷史時期潮災資料的收集整理，如陸人驥主編的《中國歷代災害性海潮史料》、火恩傑、劉昌森編寫的《上海地區自然災害史料匯編》等，都收集了清代江浙地區颱風、風暴潮災害的相關資料。另外，于運全的著作《海洋天災——中國歷史時期的海洋災害與沿海社會經濟》研究歷史上中國海洋災害的主要類型、表現及其社會經濟影響，該著作提出了一個風暴潮災害的分級模式，並且包括有關清代雍正時期江浙兩次特大風暴潮災害的概括性描述。[4]但是，所有以上成果都主要以地方志和少量的正史資料爲基礎，涉及到該兩次特大潮災的直接史料，特別是當時形成的大量檔案資料還未進入研究者的視野，因而未能對這兩次風暴潮進行全面的敘事史研究。這也是本文選擇以事件史的視角展示這兩次救災活動的基本理由。

另外，爲了客觀評估當時由國家主持的救災活動，檢驗政府採取的各種賑濟措施的效果，我們將以災區的糧價爲指標，分析兩次災害發生後災區的糧價漲落趨勢，並將它們與當地平常年份同期的糧價走勢相對照，進而評價政府採取調控措施的實際效果。這與過去全漢昇、王業鍵、李明珠（Lillian M. Li）等學者研究清代的糧價問題的做法和目的都有區別，與王業鍵觀察清代長期糧價走勢的研究也不同。儘管他們的研究指出了自然災害對糧價漲落有密切聯繫，不過他們主要仍是從糧價長期變動態勢，來評估自然、環境與社會、人口、區域市場諸因素對糧食供應的影響。[5]李明珠長期觀察中國的糧食與饑荒問題，她以華北的災荒救濟爲中心，以物價爲指標觀測自然災害與糧食歉收的關係，說明歉收是導致短期糧價上升的主要原因，糧價曾被中央和地方政府用作管理和調節救災、減免稅收以及管理倉儲的重要依據。[6]馬立博

4 于運全，《海洋天災——中國歷史時期的海洋災害與沿海社會經濟》（南昌：江西高校出版社，2005），頁 106-109、117-119。

5 王業鍵、黃瑩珏，〈清代中國氣候變遷、自然災害與糧價的初步考察〉，《中國經濟史研究》，1999 年第 1 期，頁 3-18。全漢昇、王業鍵，〈雍正年間（1723-1735）的米價〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第 30 本上冊（1959 年 10 月），頁 157-185。王業鍵和李明珠的研究還收入於 Thomas G. Rawski and Lillian M. Li, eds., *Chinese History in Economic Perspective* (Berkeley: University of California Press, 1992), pp. 35-68, 69-99。

6 Lillian M. Li, *Fighting Famine in North China: State, Market, and Envieronmental*

（Robert B. Marks）也以中國南方為焦點研究過氣候和氣候變遷與南方糧食收成、糧食供應和糧價變動的聯繫。[7]從救荒的個案研究來說，魏丕信（Pierre-Étienne Will）和李明珠都在他們有關乾隆八年至九年（1743-1744）直隸旱災的研究中討論了清代中國的救災模式問題。[8]現有關於中國十八世紀救災案例的研究，主要集中在清代救災制度化形成的乾隆時期，對乾隆之前政府救災模式的觀察較少，並且尚未有人從敘事的角度上考察過任何一次風暴潮災害以及災後賑濟活動與糧價波動之間的直接關係，這也使相關清代救災模式的研究還有較多的研究空間，有待人們以具體詳實的案例證據加以充實。

一、雍正時期江浙沿海兩次風暴潮概況

江浙沿海是我國東南最易遭遇風暴潮的地區。潘鳳英認為，清代浙江沿海平均每隔 5.7 年、江蘇沿海平均 6.7 年就會遭遇一次特大風暴潮災害。[9]清雍正朝 13 年間，江浙沿海發生了兩次特大級的風暴潮災害，也印證了潘鳳英的統計頻率。第一次風暴潮發生在雍正二年農曆七月十八日至十九日，第二次風暴潮發生在雍正十年農曆七月十六日至十七日。上海地區的府縣志大都概略地記載了這兩次特大風暴潮災害的影響，成為後人研究該地區風暴潮災害的基本史料。風暴潮發生後，各級官員陸續通過奏摺向皇帝報告風暴潮災害的嚴重影響。這些奏報比地方志的記載更為具體詳實。根據現存歷史檔案和江浙災區地方志的記載，我們可以大致概括出這兩次風暴潮發生時的整體狀況。

《江蘇省通誌稿》記載：雍正二年「七月十八、九日，颶風大雨，海溢。

Decline,1690s-1990s (Stanford: Stanford University Prees, 2007), pp. 111-112.

7 馬立博（Robert B. Marks），〈南方「向來無雪」：帝制後期中國南方的氣候與收成（1650-1850）〉，收入劉翠溶、伊懋可主編，《積漸所至：中國環境史論文集（下）》（台北：中央研究院經濟研究所，2000），頁 579-632。

8 〔法〕魏丕信著，徐建青譯，《18 世紀中國的官僚制度與荒政》（南京：江蘇人民出版社，2006）。

9 潘鳳英，〈歷史時期江浙沿海特大風暴潮研究〉，《南京師範大學學報（自然科學版）》，卷 18 期 1（1995 年 1 月），頁 94-100。

沿海州縣潮災。暨松江、蘇州府、通州、泰州、上海、嘉定、江陰、東台、如皋、鹽城、昆山、青浦、安東大水，清河大風拔民屋」。[10]這次風暴潮波及的範圍，南起浙江寧波沿海，「海潮沖決堤岸」，[11]北達江蘇鹽城，「海風大作，海潮泛漲，陡高一丈有餘……潮頭洶湧，直撼城腳」，鹽城內外均有被淹人民。[12]

七月二十二日蘇松水師總兵陳天培奏報，「七月拾捌日夜天降大雨，陡起颶風，海潮漫溢。崇明闔邑田地盡被水淹，海邊居民房舍多被漂沒，內地屋宇幸保無虞。……崇明城內地勢雖高，亦水深四、五尺不等」。[13]七月二十八日，署理江蘇巡撫何天培奏報潮災詳情說，當時「正值海潮大汛，忽起颶風猛雨，海水驟漲，溢入內地。查有蘇屬太倉之劉河，嘉定之吳淞，常熟之福山等處，松屬華婁之金山、拓林，上海之川沙等處，一應沿海地方，海潮沖入柒捌里、拾數里不等，海塘坍缺數處，兵民房屋倒毀，並有淹溺男婦，損傷田苗。其蘇屬之崇明縣四面皆海，潮水沖入城內約參、肆尺。再，常屬之靖江縣，孤處江濱，亦有潮水氾濫」。[14]

江蘇布政使鄂爾泰九月初四日報告說，「沿海則有蘇州府屬之崇明、嘉定、太倉、常熟，松江府屬之華亭、上海，淮安府屬之海州、鹽城，揚州府屬之泰州、江都、興化、泰興等州縣；其沿江者，以海濤暴漲，江潮急不能退，隨勢洶湧，如常州府屬之江陰、靖江等縣，……江濱海灣之處同時被淹，衝決海塘患口，倒壞民居廬舍，甚至溺死男婦多人。……此外如蘇屬之吳江、長洲，松屬之婁縣、青浦，常屬之武進，鎮屬之丹徒，淮屬之山陽、

---

10 繆荃孫等撰，《江蘇省通誌稿．災異志》（南京：江蘇古籍出版社，1993），卷 3，頁 149。

11 〔清〕錢維喬修，錢大昕纂，《（乾隆）鄞縣志》，收入《續修四庫全書．史部．地理類》〔上海：上海古籍出版社據清乾隆五十三年（1788）刻本影印，2002〕，冊 706，卷 26，雜識 2，頁 598。

12 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》（南京：江蘇古籍出版社，1989-1991），冊 3，頁 380。

13 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 339。

14 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 373。另見〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，光緒十三年（1887）上海點石齋石印本，冊 8，頁 19。

贛榆、安東，揚屬之通州、如皋等縣」，均不同程度地遭受災傷。他還講了自己對災害影響的擔憂，「第現今壞廬舍，絕煙火，秋深霜露方始，而小民暴露乏食，不知所蔽……萬一少壯者流離轉徙，老弱者塡委溝壑，是不以聖主之心爲心，而又何賴乎有司土之臣也」。[15]

光緒《浙江通志》記載了這次風暴潮對杭州灣沿海的破壞情況，「鎮海大雨，海水溢。鄞縣、慈溪、奉化、象山、上虞、仁和、海寧、海鹽、平湖、山陰、會稽、嵊縣、永嘉同時大水。鎮海鄉民避水者棲於屋脊或大木上」。[16]浙江按察使甘國奎在七月二十四日奏報，「七月十八、十九等日，風雨猛烈，海潮洶湧，沿海塘岸，多有衝損，並及民居」。[17]浙江巡撫黃叔琳彙報各地的災情，「杭屬仁和、海寧二縣」，「風大潮湧，衝開大廈坊、周家壩等處海塘，居民房地被淹，禾苗浸沒」。「嘉屬海鹽、平湖二縣」，「風潮冒過塘堤，流入城河，浮橋湧斷，沖坍乍浦南門坊、周家堰等處，屋宇漂沒」。「紹屬山陰、會稽、蕭山、餘姚、上虞五縣」，「風雨勢驟，潮水淹沒附近居民，塘堤損壞」。[18]兩淮巡鹽御史噶爾泰報告其災後數日從杭州前往嘉興途中瞭解到的鹽場損傷情況，「拾捌、拾玖兩日風雨大作，潮水高於塘面，沖壞房屋，各圍竈舍沖坍，大半廒鹽融化等情由。奴才隨令場員速行撫恤……嘉興府屬之西路、鮑郎、海沙、蘆瀝、橫浦伍場，松江府屬之袁浦、青村貳場，杭州府屬之仁和、許村貳場，紹興府屬之錢清、曹娥貳場，俱各報同前由。又據鹽場更近之海鹽、平湖、仁和、會稽、山陰、餘姚、上虞、鎮海等縣前後報到，拾捌、拾玖兩日風雨海潮大作，塘堤沖決，淹沒場竈廬舍、田禾，竈戶人民俱被傷損等情」。[19]這是雍正二年潮災的大致情況。

---

15 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 553-555。

16 〔清〕嵇曾筠、李衛等修，〔清〕沈翼機、傅王露等纂，《（光緒）浙江通志》〔上海：商務印書館據清光緒廿五年（1899）刊本影印，1934〕，卷 109，祥異下，頁 1953。

17 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 348。另見〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 18，頁 99。

18 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 7，頁 70。

19 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 390。

雍正十年七月十六、十七日，江南沿海各地又遭風暴潮襲擊。《江蘇省通誌稿》記載，「七月，颶風海嘯，崇明屋瓦飛揚，沿海等處潮水沖沒人畜田廬無算」。[20]《川沙廳志》描述了風暴潮災害的毀滅性破壞，「十六日黎明東北風烈甚，大雨，午後大風拔木僕屋，聲如萬雷。漏下二鼓，海潮怒湧，過內塘，又衝突而西二十餘里，平地水深三四尺，居民或全家漂沒，死無算。冬大饑」。附注還強調，「時內塘東樹高於屋者，芻薪屋茆繞其杪，民死什六七，六畜無存，室廬皆爲瓦礫場，不辨井里。塘西險處亦如之。水稍退，屍棺塞河，流水盡黑，脂膏浮水面，味腥惡，魚死，田稼盡爛。居民乞食蘇常及浙之嘉湖諸郡，棄子女通衢不可勝數。賣妻錢一、二貫，屋材器用值一金者，不滿一錢輒售。食樹皮草根盡，搶奪盜塚不可禁」。[21]

江蘇布政使白鍾山七月二十一日奏報，「柒月拾陸日夜，風雨交作，至拾捌日早晨方息。奴才因風勢甚猛，惟恐沿海地方潮水漲溢，爲害田禾，隨即派人前往各處分路查勘，續據蘇州府屬之常熟、昭文，松江府屬之上海、南匯，常州府屬之江陰、靖江，太倉州並州屬之崇明、鎮洋、嘉定、寶山等州縣先後報稱，拾陸、拾柒兩日，東北風大作，海潮洶湧，平地水深參、肆尺，崇明城外水高丈餘，沿海村庄房屋多被衝塌，人口亦有漂沒」。[22]

同一天，署理江蘇巡撫喬世臣報告：「十六日夜，沿海一帶地方颶風忽作，驟雨如注，至十七日晚始息。臣恐潮隨風湧，有傷田禾廬舍，隨差文武官弁分頭星往查勘，旋據各委員並該道府州縣稟報到臣，據稱南滙之濱海鄉村與昭文之徐六涇、白茅漕，常熟之福山、繆橋、鹿苑，江陰之黃田港及靖江之沿江一帶，太倉之七丫、海口，鎮洋之劉河、天妃閘，上海之沿江沿浦、十六等保，各近海地方水勢陡長丈餘，或七八四五尺不等，墩臺房屋田禾以及停泊口岸船隻多被沖壞，人畜亦有傷損。崇明因四面臨海，風後無

20 繆荃孫等撰，《江蘇省通誌稿．災異志》，卷 3，頁 152。

21 〔清〕陳方瀛修，俞樾纂，《（光緒）川沙廳志》〔台北：成文出版社據清光緒五年（1879）刊本影印，1983〕，卷 14，雜記，頁 12。

22 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 22，頁 985。

船，十八日委員方得覓舟前往。二十一日，據委員暨該縣稟稱，城內水深五尺，人畜房屋亦多損傷」。[23]

江甯將軍尹繼善七月二十七日報告，當時「東北風甚大，海潮騰湧，抵激江流，水勢陡漲，沿海沿江州縣境內逼近江邊海口之處，廬舍田禾被淹，人民猝不及避者亦多損傷。……崇明一邑，孤懸海外，四面受衝，被水較盛。上海、南匯城垣傍江，水亦入城，約深二三尺。其餘太倉、鎮洋、嘉定、寶山、常熟、昭文、靖江、江陰、丹徒、丹陽、江都、通州、泰州等邑，或沿邊數里，或水內沙洲，所傷輕重不等」。[24]

漕運總督魏廷珍八月初七日報告災情說「沿江、沿海各州縣，柒月拾陸、拾柒兩日風雨陡作，潮水泛漲，大江以北之瓜州、泰州、通州、興化、泰興二縣，大江以南之丹徒、丹陽、靖江等縣，俱報稱田禾房屋多有浸漫，鎮江一帶，水高丈餘，金焦等處及拾伍、拾陸等區房屋禾稻被傷，瓜洲一帶沿江綿延柒十餘里，水勢漫溢捌、玖尺餘，廬舍被淹。……松江府屬之上海縣所轄沿海各莊保，太倉州所轄之新安等鎮亦報稱海水漲漫，田禾房屋被有損傷，緣切近海濱，水勢較甚。又風聞崇明一縣，環周皆海，被潮水淹沒更甚」。[25]

與雍正二年的風暴潮比較，雍正十年的風暴潮對浙江沿海的影響相對較輕。署理浙江總督李燦奏報說，「七月十六日早，杭城陡發大風一晝夜……沿江一帶田禾雖被風雨，幸無衝沒，其民間房屋有被風吹損者，居民均各無患。……定海……被風較甚，城垣衙署民房俱有坍塌，收泊洋船七隻，有颶風擊碎飄散貨物及溺斃水手者。人民幸獲平安。……至於台、溫一帶，據各屬稟覆，並無颶風。即寧郡所屬各縣……沿海雖有颶風，人民實皆安寧，並無損傷」。但是，他特別奏報江南崇明縣的嚴重災情：「據臣標中軍遊擊倪鴻範稟稱，崇明於十六日狂颶異常，洪潮氾溢，城內水長四、五尺不等，衙署以

[23] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 22，頁 986。
[24] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 40。
[25] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 128。

及兵民房屋坍塌無數，沿海百姓溺斃甚多等情。又據松江管理下砂頭二三場、青村場各員亦報稱，十六日陡遇風暴潮，沿海居民房屋悉行衝坍，人民多有溺斃，竈舍被水沖壞」。[26]江蘇、浙江兩相比較，顯然江蘇沿海被災最重，是這次風暴潮襲擊的中心區。

二、風暴潮發生後的主要賑災過程

于運全曾運用風暴潮評級的方法把風暴潮分爲一般風暴潮災害、重大風暴潮災害和特大風暴潮災害三級，其中「人口及財產損失特別嚴重，死亡人數達數千及萬人以上，受災縣超過 6 個」的風暴潮爲特大風暴潮災害。按照這個分級標準，雍正時期遭遇的這兩次風暴潮屬於特大級別的風暴潮災害。[27]由於他主要引用沿海地方志的資料，並且「方志作者追述以往的災害記錄時，往往根據自己的地理知識想當然地去抄錄其他相鄰府縣志書中的記錄」，無疑會導致對風暴潮災害損失的具體情況難以考辨的結果。[28]即如這兩次特大風暴潮災害，地方志的記載多爲「死者無算」、「溺死者眾」等簡略的概述性語言，難見具體的例子，更少見官民各方應對災害的具體舉措，資訊不足造成後來研究有關災害問題的嚴重障礙。

以嘉慶《直隸太倉州志》對該兩次災害的記載爲例：太倉州（鎮洋縣附），雍正二年「七月十三（八）日颶風作，海潮溢」；「雍正十年七月十六日未刻，颶風，海潮大溢，漂沒廬舍無算，人畜死者不勝計。近海平地水深二丈餘，延及內地四十餘里。十八日黃昏後忽驚呼水至，男女奔竄，哭聲震天，沿海至城數十里頃刻傳遍。是夜，月如晝，空中有聲如風雨驟至，雞犬俱號。州縣撫恤頗盡心力，隨奉旨蠲賑，民始甦」。[29]這已經算是對風暴潮災害的比較

26 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 66-67。
27 于運全，《海洋天災──中國歷史時期的海洋災害與沿海社會經濟》，頁 106-109、117-119。
28 于運全，《海洋天災──中國歷史時期的海洋災害與沿海社會經濟》，頁 37-38。
29 〔清〕王昶等纂修，《（嘉慶）直隸太倉州志》，收入《續修四庫全書・史部・地理類》〔上海：上海古籍出版社據嘉慶七年（1802）刻本影印，2002〕，冊 698，卷 58，祥異，頁 179。

細緻的記載了。

相較之下，其他記載更為簡略：嘉定縣，雍正二年七月「十八日颶風，歲祲」；十年七月「十六日夜，颶風，海大溢」。寶山縣，「雍正十年七月十六、十七日兩晝夜，東北颶風，海潮溢岸丈餘」。崇明縣，雍正二年「七月十八日夜，大潮，歲饑」。「十年秋七月十六夜，海溢」。[30]

位於長江出海口的太倉州屬各縣是此兩次風暴潮掃蕩的中心區域，特別崇明縣乃受災最重之處；然而地方志的記載就如此簡略，對於研究當時官民各方的賑災行為來說價值有限，直隸《太倉州志》的那句「州縣撫恤頗盡心力」，算是僅見的一例。但是，如果我們借助檔案史料來瞭解這兩次災難的實際狀況，進而考究各方面的賑災行為，發現清政府各級官員應對兩次風暴潮災害有嚴格的工作程序和多方面的賑災措施；這些工作程序和賑濟措施不僅向我們展示了當時救濟特大自然災害的應對慣例，也反映出他們諸多積極的臨時性創建。比如利用糧食市場機制以調控糧價，穩定災區的社會秩序，就是當時官方最為重要的舉措，並且也取得了明顯的效果。

《清實錄》雍正二年十月下，引兩淮巡鹽御史噶爾泰的奏報，記錄風暴潮導致江浙鹽場人口損失，「七月內，海潮衝決范隄，沿海二十九場溺死竈丁男婦四萬九千餘名口，鹽地草蕩，盡被漂沒」。[31]而《雍正朝漢文硃批奏摺》收錄時任杭州織造的隆昇雍正十年八月十八日的奏摺，報告風暴潮對南匯縣的破壞性影響：「七月十六日風雨狂驟，海潮陡湧，沿海備塘多被衝溢，其他處不能悉數，其南匯縣下砂頭二三場等處，居民竈戶淹沒甚多。其居民自有江南該管官查賑，其竈戶鹽丁則關係浙江鹽課。嗣據場官趙湘等先後呈報情形，除竈戶已經漂沒不算外，實在衝坍房屋二萬八千三百六十餘間，被災失所男婦大小三萬八千名口有奇」。[32]雖然該兩份文件都僅僅報告鹽場竈戶鹽丁

30　〔清〕王昶等纂修，《（嘉慶）直隸太倉州志》，冊 698，卷 58，祥異，頁 183、188。

31　《世宗憲皇帝實錄（一）》，收入《清實錄》（北京：中華書局據嘉慶七年（1802）本影印，1985），冊 7，卷 25，頁 393。

32　中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 159-160。

的損失情況，缺乏民戶方面損失的具體數據，特別是第二份材料還將被水漂沒的灶戶忽略不算了，但是，我們據此估計當時災害的破壞程度也比引用方志資料具體詳實得多。

風暴潮災害的特點是事發突然，來勢兇猛，破壞性強；其消退迅速，而延後影響持續長久。儘管清代沿海居民已經積累了不少潮信經驗，但在未有海洋氣象科學的時代，人們對海洋風暴潮災害缺乏基本預警能力，只能被動無助地面對突發性狂風暴雨的襲擊，甚至把海潮看成是一種神怪的或者妖異的現象，惟止祈求神靈護佑，就像乾隆《金山縣志》記載的松江府知府周錞元那樣，雍正二年「七月十八日，颶風驟雨自辰至酉，勢轉劇。周公（錞元）科頭跣足，泥濘中十步一拜，至城隍廟，風遂息。是日，沿海漂沒民廬無算」。[33]這不僅會使受災人口大大增加，也使各方面的賑災行爲陷於被動慌亂的境地。因此，執行法定的工作程序，及時採取適合當時條件的賑濟措施就愈發顯得重要。

清朝法定的賑災程序主要形成於乾隆時期，這時候形成的一系列災賑事例定地方官勘災、賑災的法定程序。實際上從順治時期開始，就有相關的報災、賑災的制度要求。如順治十七年（1660）的規定，「直省災傷，先以情形入奏，夏災限六月終旬，秋災限九月終旬」，並要對逾限奏報者給予相應的處罰。[34]到乾隆時期，《戶部則例》規定，發生水旱災害後，地方督撫應一面先將被災日期、災情「飛章題報。夏災限六月終旬，秋災限九月終旬」報到；一面於知府同知通判內遴委妥員，會同該州縣迅速抵達被災地方「履畝確勘，將被災分數按照區圖村莊逐加分別申報」。如果遇有災情嚴重而「災傷異常之地」，督撫就當「輕騎簡從，親往踏勘」。「勘報限期，州縣官扣除程限定限肆拾日，上司官以州縣報到日爲始定限五日，統於肆拾伍日內勘明題報」。地

33 〔清〕常琬修，焦以敬纂，《（乾隆）金山縣志》〔台北：成文出版社據清乾隆十六年（1751）刊民國十八年重印本影印，1983〕，卷 18，祥異，頁 750。

34 〔清〕允祿等監修，《大清會典．雍正朝》，收入《近代中國史料叢刊三編》（台北：文海出版社，1994），輯 77，卷 35，戶部，蠲恤 1，頁 1819。

方官員則要在規定期限內勘定災傷分數，「將應賑戶口迅查開賑」。乾隆七年（1742）規定，督撫在奏報受災情形的同時，即要「飭屬發倉，將乏食貧民不論成災分數，均先行正賑一個月」。然後在 45 日勘查限期內，「查明成災分數，分晰極貧、次貧，具題加賑」。[35]實際上，這些也是康熙、雍正時期各級官員遵循的賑災慣例。官員們既有及時勘災的責任，還須履行即時賑災義務。這樣才能避免「民之已饑，然後申報上司，具疏奏聞，候部議之覆准，下方尺之詔令，往來文移，耽延時日，有司始發粟賑濟，則其民之轉徙四方、填委溝壑已不可勝計」的局面。[36]法國學者魏丕信指出，「在發生大洪水的情況下，毀滅性的災害突然發生，可能需要更快地採取行動……必須立即進行『急賑』」。[37]政府對風暴潮災害的救濟就屬於這樣需要「急賑」的事例。雍正二年八月，雍正獲悉江浙風暴潮災情，當即「密諭速行具本奏聞」，考慮「被災小民，望賑孔迫，若待奏請方行賑恤，致時日耽延，災民不能即霑實惠」，[38]雍正要求地方官員即時賑濟。

江浙沿海各級官員對該兩次特大風暴潮災害的賑濟行動包括幾個連續的步驟。首先是災難發生後的即時報災和撫賑，即所謂「正賑」、「急賑」。[39]按照慣例，「地方風水迅發，田廬淹沒，事起倉猝，乏食災民，有朝不保暮之勢，待賑至急。非若別樣災傷，由漸而成，可以徐徐發賑也」。[40]一般來說，正賑即爲地方政府組織的即時性賑濟。凡遇水旱風暴潮，不論成災分數，不

35 〔清〕榮祿等纂，《欽定戶部則例》，同治十三年（1874）校刊本，卷 84，查勘災賑事例，頁 10-12。

36 〔清〕黃六鴻著，〔日〕小畑行簡訓譯，《福惠全書》，（日）嘉永三年（1850）詩山堂刻本，卷 27，荒政部，頁 2。

37 〔法〕魏丕信著，徐建青譯，《18 世紀中國的官僚制度與荒政》，頁 127。

38 《大清世宗憲皇帝聖訓》，收入中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文諭旨彙編》（桂林：廣西師範大學出版社，1999），冊 10，卷 28，賑恤，頁 426。

39 清代制度化的救災程序爲報災、勘災、審戶、發賑四個步驟，這些在乾隆以後才逐漸成爲法定賑災程序，雍正時期救災活動所遵循的大多還只是慣例。參見李向軍，〈清代救災的制度建設與社會效果〉，《歷史研究》，1995 年第 5 期，頁 71-87。

40 〔清〕姚碧輯，《荒政輯要》，清乾隆三十三年（1768）刻本，卷 1，賑災章程，收入李文海、夏明方主編，《中國荒政全書．第二輯第一卷》（北京：北京古籍出版社，2004），頁 756。

分極次貧民，概賑一月。雍正二年七月二十八日，署理江甯巡撫何天培在上奏災情的時候就說，他正一面委員「確細查勘」，「一面加意撫慰，以冀安全，視被災之淺深，酌賑恤之輕重，輕者不至上廑聖懷，重者再行會商題請」。[41] 九月九日，他再次上報：「臣所屬被有風潮州縣，應於勘明題覆之日，請旨動撥銀米賑恤。但恐災民一時急不及待，臣查蘇屬崇明一縣，被災更甚，已經撥銀買米二千石發往平糶，又經督臣截留漕米一萬石，委員散賑。其餘各屬，臣率同布政使鄂爾泰先捐銀發賑，於風潮州縣量加撫恤外，臣又另發銀二千兩，分賑淮揚二府屬。至於揚州場灶，備移鹽臣，另行賑恤」。[42]江蘇布政使鄂爾泰在風災發生後，「不得不亟求拯救之策，除孤懸海外被災尤甚之崇明一邑，已奉督臣急撥存留米一萬石，署撫臣買米二千石，押運至本地散賑平糶，安撫兵民，臣一面詳明督撫二臣，一面先動捐存銀兩，量受災之大小輕重，各發三百兩、五百兩不等，令州縣官親詣核實。無力貧民，按戶散給。助其苫蓋薪粟之資，免於露處潔腹之慘，以待皇仁」。除官員捐資賑濟外，他們還勸諭本地「大戶樂輸」，「凡廬屋倒場者，現在修葺；爨煙不繼者，得賴保全，莫不各理舊業，漸復安堵」。[43]蘇松水師總兵陳天培報告在崇明的救災情況，「自被災之後，臣令崇明縣知縣張文英動帑銀貳千兩，赴蘇州買米回崇，分散各鄉鎮平糶，常川往返，以濟災黎。署巡撫臣何天培亦發米貳千石到崇平糶。總督臣查弼納發省城貯倉米壹萬石。現在細察實在被災窮民，計口散賑，餘米發於各鄉鎮平糶，以濟民艱」。[44]

署理浙江巡撫布政使佟吉圖九月初三日向皇帝彙報他在浙江實行的急賑，風暴潮發生，「隨即親攜銀兩，馳赴浙西一帶，親加查賑。其受傷人口，每口捐銀五錢，速令收埋；其沖塌房屋，每戶捐銀壹兩，令即苫蓋」。又飛飭各府縣，「速修海塘，俾民庸食，毋致流移」。對受災最重的餘姚縣，「恐前

41 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 373。
42 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 8，頁 20。
43 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 553。
44 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 690。

捐給尚有未周，又續撥銀五千兩，迅查補賑」。「但恐各該府縣一時無項撥給，臣已飭動正項，著令冊報核銷，其地方有鹽場竈戶被災者，臣即飛飭鹽驛道臣王鈞齎銀安插，撫卹漂流……合計前後賑災，陸續發過銀壹萬伍千兩」。這些都是災害發生後及時採取的「急賑」措施。佟吉圖在報告的最後特別說明，「臣當聞災之日，急往賑卹，未及詳細摺奏，今設法撫綏已有次第……謹將捐賑情形繕摺奏陳」。他的急賑措施得到皇帝嘉勉，雍正硃批道：「實實可嘉之至。如此方不負朕之擢用也……覽此奏，實慰朕懷」。[45]

雍正十年江南風暴潮發生後，各級官員也及時撫恤被潮災民。七月二十九日，喬世臣匯報，「七月十六日夜，風潮湧溢，附近海邊地方被災，經臣委員分查，並酌動存公銀兩，先行撫恤安頓……將撫恤事宜先行料理，仍恐前給委員銀兩不敷，且風潮之後，民間縱有蓋藏，難免沖沒，止給銀兩亦難保其萬全，遂又飛飭各州縣將貯倉米穀分別被災輕重，糶賑兼行，總期災民早使得所。至於崇明四面臨海，民食尤艱，臣查該縣倉穀不敷，又令長、吳、元三縣將所貯倉穀各撥三千石運往接濟。寶山積貯亦少，臣亦將長、吳、元三縣倉穀各撥二千石運往應用。目下已俱安頓妥帖，可以延至九月無憂」。[46]署理浙江總督李燦在報告江南崇明縣災情時也提及，他曾「檄行鹽道動支鹽務備公銀兩，委試用官許藎臣、李廷宋分往各場，查明被水竈戶，酌量軫恤，毋致失所」。[47]江甯將軍尹繼善、署理江蘇巡撫喬世臣聯合奏報他們採取的急賑措施，「七月間海潮漲澇，臣等一面具奏，一面飛委多員確勘情形，先擇災民中房屋倒坍、家口漂溺、露處乏食刻難緩待者，大口給銀一錢，小口給銀五分，缺米之處即折給米穀，暫濟一時」。[48]凡此種種，都說明當時的各級官員在落實國家賑災規制方面保持較爲積極的態度，能夠迅速採取及時性的救災措施，安置和賑濟災民。

---

45 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 541-542。
46 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 48。
47 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 67。
48 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 262。

第二個步驟是勘查災情，確定受災戶口，按照受災輕重給予相應的賑濟。查勘潮災傷損人戶，登記戶口，劃分貧戶等級，編造賑冊，再按戶給予賑濟。這是一項極爲複雜的工作。署理江蘇巡撫喬世臣曾經解釋說，查賑「向有定例，必經勘明被災之區圖內有實係乏食者，方得共邀賑卹。其餘但可支持之戶，原不得概行濫給。奈愚民無知，聞風奢望，易啓忮求。且間有地方棍徒乘機生事，或向殷戶索借滋擾，及經查訊，非現在領賑之人，即例不應給之戶，自未便縱容長奸。況查賑規條苟稍不清晰，則州縣各官專騖沽名干譽，蠹役里保得肆勾串侵漁，而力能自給者亦人人妄生希冀」。[49]雍正十年七月二十一日，喬世臣奏報他們制定的查賑措施：「臣除於十九日酌動存公銀兩，星委府廳及候補試用各官，分頭齎赴被災等縣，會同地方官查勘，將正實被災之戶先行賑恤，毋致失所。一面檄委蘇松道王澄慧，太通道包括蘇糧道劉栢，將被災各州縣確查輕重，區別分數，並將應賑戶口造具清冊，會同督臣另行請旨遵行」。[50]爲杜絕冒濫之弊，喬世臣與署理兩江總督尹繼善劃定，「以潮水淹及之地爲準，核實被災戶口，內有產業及手藝貿易可以營生與營兵衙役人等另可餬口者，逐細剔除，實係赤窮不能度活之戶，請於年前賑以兩月口糧，十月內開賑一次，至十一月底再賑一次，寒冬歲底可以支持，於來春正二月間青黃不接之時，再賑一月。每月大口給米一斗，小口給米五升。若便於折銀之處，以銀一錢抵米一斗。鹽場被水灶戶，即動鹽義倉糧散給」。[51]這個辦法確定的賑濟對象只是當下赤貧不能度活的農民，那些稍有產業以及靠非農業行當謀生者則一概被排除在外。

因爲這個限制，問題接踵而來。據署理兩江總督魏廷珍事後的報告，「松江府知府吳節民稟稱，松江地方逼近海濱，風潮較重，居民多避出者。有存剩石斗餘糧者，查賑時即以人不在戶及有糧可以餬口，恐蹈冒濫，不便入冊。今聞大賑而外出之人俱已歸來，餘糧之家，食已告匱，意欲領賑，冊內又

49 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 32。
50 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 35，頁 11。
51 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 262-263。

無其名，是以待哺之民比冊內更多」。崇明縣，「初查之時，實係露處無食者方行造報，稍可支持者未敢混冒」。等到兩三個月後，存糧食盡，又不能領賑，依然「接濟無從」。[52]蘇州織造海保在密摺中也報告：「聞督撫行文查賑，概令各屬將有產業手藝並兵役人等查明剔除，原以杜冒濫之弊，而地方官查報造冊，即有田一二畝及數畝者，概不列於饑戶，即稍有傢伙存剩及原有手藝之家，均不得並賑。但當此歉歲，稍有傢伙無處賣鬻，雖有藝業，無從趁活，即有田數畝而淹去無存，既無儲蓄，告貸無門，嗷嗷乏食，流離異鄉。此等之人現在頗多。是以近來松江、太倉所屬各處道路之間草根樹皮竟有刮削充食，苟延旦夕，甚至倒斃在途者」。他請求雍正敕諭督撫重新遍查窮民，「酌量賑濟」。[53]在雍正直接干預下，各級官員不得不重新組織查核貧戶的工作，「其有果係貧民而從前遺漏，並先可餬口而目下力不能支者，俱另造清冊，一體給票普賑，務使均沾愷澤」。[54]查賑遺漏之外，又會有冒濫之弊。雍正二年九月，河南巡撫石文焯被任命署理浙江巡撫，一到任就「飛飭沿海州縣確查被水災民戶口」，發現「江浙民情刁詐，每多棍徒把持，捏名冒領，反使實在災民不得入冊。甚有地方官受其挾制，瞻狥（循）浮開以飽其欲……各屬造報男婦名口，甚屬浮多，竟有一縣報至貳拾餘萬者，未必盡係乏食饑民」。只得「飛飭該縣逐戶再加確查」。他還認爲，「寧波、紹興所屬，更多刁徒，以致確冊尚未核定」。[55]考慮到當時的資訊條件和有限的行政組織能力，似這樣的反復查賑，不僅所需人力工時極大，遺漏冒濫也極難避免。

第三個步驟是勘查田畝及農作物受災狀況，爲政府進一步的賑災決策提供依據，是否需要加賑以及應否蠲免田賦，均得依據勘災結果確定。起先是查勘受災地畝，待秋收後還要根據秋成分數確定災損程度，決定賑濟等級。清代中國還是一個農業社會，除人員損失之外，主要糧食作物的收成分數是

52 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 801。
53 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 919。
54 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 965。
55 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 849。

確定災害損失的最主要依據。由於風暴潮災害的特殊性，其直接破壞的範圍和時間都比較有限，單純從受災面積上還難以判定各地受災程度。因此，有些官員雖然一開始就意識到風暴潮災害的危害，卻往往對災損程度估計不足。雍正二年七月二十二日陳天培奏報，「崇明地土，種木棉者十分之七，種稻穀者十分之三。稻穀水淹，收穫無幾，木棉淹沒，即無所收，人民難免乏食」。[56]但是，幾天後的七月二十五日，提督江南總兵官高其位的報告卻認爲，因「塘外海潮旋退，而塘內之水從支河小港洩瀉於黃埔、吳淞貳江。近塘之禾豆、木棉漸經涸出，雖爲鹹水浸漬，尚有一半生機」。[57]七月二十八日，署理江蘇巡撫何天培報告，「田禾被風之後，棉花缺收，早稻已秀者受傷，幸而晚稻尚可無害」。[58]到八月二十八日，署理兩浙鹺政布政使佟吉圖在寫給雍正的密摺中甚至明確否認災害會造成糧食大幅度減產的問題。他肯定地指出，「海水係風潮湧至，洩去甚速，故內地禾苗並無傷損，秋成大好」。[59]九月四日，江蘇布政使鄂爾泰報告他的勘災結果：吳江、常州、婁縣、青浦、武進、丹徒、山陽、安東、通州、如皋等縣「雖據報災，臣細加訪聞，『凡屬腹內地方，其早禾先已刈獲，而晚禾尚未秀穎，惟中稻頗遭傷損』，雖秋成分數不無減什之二三，然猶不致大害」。[60]十月，署理浙江巡撫石文焯到任後即委員查勘各屬災情，發現「原報被水之仁和等壹拾陸縣並海甯衛所內」，有的縣「勘不成災」，「仁和等十一縣，各被災分數不等」。[61]顯然，當時官員們對風暴潮災損程度判斷相差懸殊，多數官員對風暴潮造成的損失估計偏輕。

又如，雍正十年七月二十七日，距離風暴潮爆發僅僅十天，署理兩江總督尹繼善向雍正報告災情時就說，「沿海各處有無略被浸漫尚在確查，其腹裏

---

56 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 339。
57 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 366。
58 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊3，頁 373。另見〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 8，頁 19。
59 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 518。
60 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 553-554。
61 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 746。

地方，田禾依然茂盛，毫無妨礙」。[62]署理江蘇巡撫喬世臣在七月二十一日報告各屬災損情況也認爲：

> 江省稻禾，除沿海被水數州外，其內地各府縣雖亦被風搖盪，中稻畧減分數。而江省土俗，以中稻米難耐久，種植者十無一二，總以晚稻為主，此時尚未吐秀開花，現在俱無傷礙……將來收成仍屬可望。[63]

七月二十九日，他結合踏勘結果肯定地彙報：

> 查得常熟、江陰、靖江、嘉定、通州、奉賢各州縣被災田畝分數，通邑合筭〔算〕，有及十分之一，並有不及十分之一者。其近江之丹徒、江都、丹陽，僅沙洲與沿邊之最窪處所，間被災傷，較靖江等縣受患尤輕。惟崇明孤懸海外，太倉、鎮洋、寶山逼近七丫、劉河等海口，昭文、上海、南匯均在海邊，且多無塘岸捍衛，是以被災較重，其新舊各沙原係漲自海中，非等高阜之地，是夜風潮驟至，不及防備，故人畜不免傷損。至於內地州縣，田苗俱各茂盛，即被災各州縣，除沙洲及近海口各處外，其餘花、稻亦無傷損。以通省計之，將來年歲猶在八分以上。[64]

到雍正十年九月二十二日，鎮海將軍王釴奏稱，鎮江府「雖於七月間曾被潮水，然不過邊江低窪處所及洲上圩田，其高阜田禾，仍俱無傷。今二稻俱已登場，晚稻有八分之收，秈稻亦有七分」。[65]估計偏輕的情況再次出現。

如果對照感潮區域的地方志記載，每逢特大潮災，必會伴隨著「大祲」、「大饑」大災荒的結局。而雍正時期的佟吉圖、喬世臣及其他各級官員們，雖然已經看到特大颶風災害的破壞性影響，但對風暴潮災情嚴重程度和災損分數的判斷都明顯偏輕，對當年的農作物收成還多少抱有幾分樂觀的期望。

海潮氾濫，大量含鹽海水灌入沿海田地，「鹵田傷稼」，被淹稻穀減產甚

[62] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 40-41。
[63] 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 35，頁 11。
[64] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 48。
[65] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 330。

至絕收，遭風花鈴凋落，棉花減產。以松江府爲例，海水鹵田是常見的災害，雍正二年六月十八日，佟吉圖在給雍正的密摺中報告，「松郡之所屬華亭、婁縣、青浦、上海四縣，皆有河道通湖皆有河道通潮，其潮之來有貳道，壹由黃浦江進口，壹由吳淞江進口，……今年春夏之交少雨，……三月拾陸日又東風大作拾餘日，至貳拾柒捌，以至肆月初旬，潮水由黃浦江湧至上海等處，味皆苦鹽，以致嫩秧鹵壞」。[66]當地人民對潮災的影響有清楚的認識，地方志載明，「凡海潮漲溢，颶風爲之，每作在初秋田禾未收，木棉正放，遭之歲恆祲」。[67]對這些現象，感潮區域的歷史文獻也有大量的事實記錄。例如，松江府在明萬曆三年（1575）五月三日，「大風海溢，壞捍海塘……鹹潮入內地，經歲爲斥鹵」。[68]華亭縣海潮「鹹水溢四境，禾黍豆蔬立槁」。[69]金山縣明成化八年（1472）七月十七日，「颶風大作，海水溢入……鹹潮所經，禾稼並槁」。雍正二年四月上旬，「鹹潮大入內河，禾盡槁」。[70]上海地區康熙二十六年（1687）七月初九、初十兩日，「大風潮……田中早稻及棉花俱大壞，早豆亦荒盡，花鈴、花盤搖落成堆，後收成好者僅四五十斤，晚者不滿數斤」。康熙三十五年（1696）七月二十三日大風暴潮，上海、太倉等地「花豆俱壞，稻減分數，秀者皆掀倒」。[71]

鹹潮之外還有颶風，遭風禾稻倒伏嚴重，產量必然受損，即使較弱的風暴潮也會造成糧食減產。乾隆二十三年（1758）江蘇布政使常亮就報告了一次較弱風暴潮造成的危害，他說，江南沿海沙地「於八月十四、五日微被風潮」，「未免收成歉薄」。[72]類似的由風暴潮造成農田產量降低的例子，在江

66 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 178-179。
67 〔清〕陳方瀛修，俞樾纂，《（光緒）川沙廳志》，卷 3，水道，頁 131。
68 〔清〕宋如林修，《（嘉慶）松江府志》，嘉慶二十四年（1819）刻本，卷 80，祥異志，頁 13。
69 〔清〕馮鼎高等修，王顯曾等纂，《（乾隆）華亭縣志（一）》〔台北：成文出版社據清乾隆五十六年（1791）儀松堂刊本影印，1983〕，卷 3，海患，頁 154-155。
70 〔清〕常琬修，焦以敬纂，《（乾隆）金山縣志》，卷 18，祥異，頁 750。
71 〔清〕姚廷遴，《歷年記》，收入上海人民出版社編，《清代日記匯抄》（上海：上海人民出版社，1982），頁 127、154。
72 中國科學院地理科學與資源研究所、中國第一歷史檔案館編，葛全勝主編，《清代奏摺彙編——農業．環境》（北京：商務印書館，2005），頁 170。

蘇及浙江的歷史文獻中有大量的記載，當時官員們的現實判斷明顯與地方的歷史經驗相悖。

實際上，該兩年各級官員上奏的秋成報告證明，這兩次特大風暴潮災害對江浙感潮區域糧食收成的嚴重破壞，程度遠超出了佟吉圖、喬世臣等官員的估計。雍正二年九月十九日，署理江甯巡撫何天培奏報江浙收成時說，「江蘇等處今歲滿擬拾分豐收，可以上慰聖懷。乃因柒月拾捌、拾玖兩日風雨海潮，近海近江州縣不無田禾被損……查江寧、松江、揚州、徐州肆府州屬，收成約有柒捌分。蘇州、常州、鎮江、淮安四府屬，收成約有陸柒分」。[73]九月二十四日，提督江南總兵官高其位奏報江南省的收成，「通查上下江，合計各府州收成實有六分、七分之數」。[74]這與雍正二年十月初一日杭州織造孫文成「今年晚稻年景被風刮壞者，收成只有四五分，不被風刮壞者有八九分不等」的估計相應證。[75]雍正十年十一月十一日，署理兩江總督魏廷珍在奏摺中非常詳細地羅列了全省各州縣的秋成分數，這份報告繕寫時已經扣除遭風暴潮淹沒地畝的收成，但我們將遭遇風暴潮災害的府州和同一省份的其他府州相比較，仍能看出風暴潮災害確實造成了感潮區域糧食明顯減產，其中蘇州府收成在六分以下的地畝占 40%，並且無一處收成達到十分；松江府收成在六分以下的地畝占 60%，無一處收成達到九分、十分；常州府收成在六分以下的地畝占 40%；淮安府的鹽城縣「除被水田畝外，收成參分玖釐」；「太倉州屬，除鎮洋、嘉定、寶山、崇明肆縣被水田畝外，合計實在收成陸分伍釐陸毫陸絲」。[76]顯然，只要是在災區，即使那些未被水淹的田地，糧食產量也受到嚴重的影響。而被海水淹沒過的田地，當被列入報蠲數目，不在官員們統計收成分數的範圍。

第四個步驟是根據勘災結果決定實行正賑和加賑的次數，並持續落實各

73 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 593。
74 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 34，頁 6。
75 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 738。
76 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 579-582。

項賑災措施。按照清代勘災賑災制度，各省督撫應於第一次題報災情後 45 日內，將勘災結果具題上奏，「如勘不成災，即題明銷案。如勘實成災，即將頃畝分數具題加賑。如地方偶被偏災，民力尚能支持，不必加賑。或應分別極、次貧民，酌賑一月、兩月，亦即附疏題明。再於具題分數之日起，限兩個月，將應免錢糧造冊題蠲」。府州縣等地方官則應在規定時間內完成勘災，逐級詳報災傷損失。[77]雍正二年十月，署理浙江巡撫石文焯到任時，勘查成災不等的仁和等十一縣，「應免錢糧，已經布政使佟吉圖於署巡撫任內具題請蠲。並以時屆三冬，請照雍正元年（1723）煮賑之例，多設粥廠，煮賑三個月在案」。但石文焯主張將煮賑改爲散賑。他向皇帝解釋作此改變的理由，「煮粥一事，必須篷廠鍋碗桶杓柴薪等物，复需用員役人夫分任其事，浮費甚多，弊端不少。且小民日逐赴廠食粥，路有遠近不等，男婦偕行，攜兒挈女，更多不便。臣與佟吉圖細加商酌，照煮粥之數，每大口日給穀肆合，小口日給穀貳合，賑給玖拾日口糧，合計大口給穀參斗陸升，小口給穀壹斗捌升，有穀之處動穀給散，無穀之處照時價每斗折給銀陸分，各委大員，一次賑完，災黎早得沾惠，錢糧不致虛糜。其平湖等伍縣、海甯貳衛所，雖被災分數不符蠲免之例，然水淹之苦同一情形，臣與佟吉圖仰體聖主愛民德意，酌給陸拾日口糧，以廣皇恩」。雍正對他的這一主張極爲贊許。[78]

雍正十年九月初七日，署督尹繼善和巡撫喬世臣上奏勘災後確定的賑災方案。「總以潮水淹及之地爲準，核實被災戶口，內有產業及手藝貿易可以營生與營兵衙役人等另可餬口者，逐細剔除，實係赤窮不能度活之戶，請於年前賑以兩月口糧，十月內開賑一次，至十一月底再賑一次，寒冬歲底，可以支持，於來春正二月間青黃不接之時再賑一月，每月大口給米一斗，小口給米五升，若便於折銀之處，以銀一錢抵米一斗。鹽場被水灶戶，即動鹽義倉

77 〔清〕姚碧輯，《荒政輯要》，卷 1，賑災章程，收入李文海、夏明方主編，《中國荒政全書．第二輯第一卷》，頁 743。

78 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 746-747。

糧散給」。[79]十一月十一日，新任署理兩江總督魏廷珍一到任就得到雍正核准的賑濟方案，開始實行。「定期拾月內放賑一次，拾壹月內放賑一次，來春正貳月放賑一次。大口按月給米壹斗，小口按月給米伍升。便於給銀之處，以銀壹錢抵米壹斗。監賑則用就近道員以董其事，放賑仍委試用之員協同地方官以分其任，並嚴查胥役，不得侵冒，災民得以均沾實惠。現在各州縣俱已陸續具報開賑日期在案，其米石先儘本地動用，有不敷者，即動撥鄰近州縣米石協濟」。[80]

到雍正十年十二月十一日，計劃的兩次冬賑發放完畢。又因一些州縣風暴潮之後復遭蟲傷，署理江蘇巡撫喬世臣即奏請給予加賑。「各縣或遭風雨蝤虫，或被積水淹浸……松江一郡，本年俱屬歉收，當此冰雪嚴寒之際，在華亭、婁縣、青浦、福泉、金山等縣不無饑寒貧民，亦乏生計……令印委各官，將被災區圖內，查有正實乏食窮黎，酌動存公銀兩，於臘底亦爲量賑一次。每大口給銀一錢，小口五分。仍俟來春青黃不接，並再酌賑一次，則與前被潮災者較有區別」。[81]十二月二十日，署理兩江總督魏廷珍再次奏請加賑。他提出的理由是，當初的一些「稍有餘儲之戶」，「嚴冬以來，雖有粗食苟延，來春領賑一次之後，接濟無從，未知作何究竟」。經與巡撫喬世臣、布政使白鍾山商議，他們懇請皇帝「於來春正月三賑之後，再加賑壹月，以前未入冊之人查其實在貧民，准再入賑冊，迨至肆月，江南早麥可以登場，海濱黎庶應均得接濟」。他們根據重復勘查的結果，認爲此次風暴潮災害比當初的估計更爲嚴重，因此，請予「常熟等貳十貳州縣准於來春青黃不接之時，再加賑壹月，連前共賑四次」。華亭等復被蟲傷的六個縣，也請加賑一次。[82]

雍正迅速批准了他們的請求。雍正十一年（1733）正月庚寅，內閣發出上諭，決定對上年江南被潮災的常熟等二十二州縣和續報蟲傷的華亭等六縣再

79　中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 262-263。
80　中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 576。
81　中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，第 749 頁。
82　中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 801-802。

行加賑：

> 上年江南沿海被水地方，如常熟等二十二州縣，並續報之華亭等六縣，該督撫等已遵旨軫恤，定議大賑三次，每次以一月為期。料寒冬初春以來，窮民存養有資，不致失所矣。朕念二、三月間，正青黃不接之時，尚須籌畫接濟，資其力作，庶可無悮〔誤〕春耕。着再加賑四十日。其有從前遺漏貧民，並前可餬口，而目下力不能支者，俱着查明，添入補賑之內。再被水之鹽場竈戶，亦照貧民例，加賑一月，該督撫、鹽政務須督率有司，實力奉行，使被水之家均沾恩澤，以副朕恤災拯困之至意。[83]

雍正十一年二月二十四日，巡撫喬世臣向皇帝奏報江蘇賑濟的總體情況：江蘇被患潮災的二十二州縣，「計初次撫卹過饑戶，合民竈共大小五十餘萬口」。在奉旨散賑的三個月內，「實在赤貧不能存活之戶，計每次共賑大小八十餘萬口」。其續報遭受風雨蟲傷之華亭等五縣，「皆松府所屬，全郡歉收，民食維艱，是以與淮安府之安東一邑，並請於去冬今春量賑二次……計每縣查報賑戶，亦俱不下萬餘口。是統計前後報災二十八州縣所賑饑民幾及百萬，而兩淮場竈地方尚不在內」。[84]到雍正十一年四月初二日，江蘇布政使白鍾山報告補賑情況，所有被風暴潮二十二州縣和續報遭遇蟲傷六縣，「賑過貧民，併續查補賑戶口，統賑肆拾日米糧，已於參月拾伍日起陸續賑給。凡係正實乏食被災貧民，無不沾沐皇恩，咸慶得所」。[85]

總之，雍正二年風暴潮災後，政府急賑之後又大賑三個月，前後延續八個月時間，直到次年三月，何天培還在報告，「各屬設廠賑粥，可接麥熟」。[86]而爲了應對雍正十年的潮災，政府組織的急賑、大賑再加補賑四十日，前後延續的時間更久。如果我們對照乾隆五年（1740）形成的加賑定例，「成災六

83 《世宗憲皇帝實錄（二）》，收入《清實錄》，冊 8，卷 127，頁 664-665。
84 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 31-32。
85 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 252-253。
86 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 8，頁 23。

分者，極貧加賑一個月；成災七八分者，極貧加賑兩個月，次貧加賑一個月;成災九分者，極貧加賑三個月，次貧加賑兩個月；成災十分者，極貧加賑四個月，次貧加賑三個月」。[87]那麼，我們僅從加賑月數也能看到，江浙沿海的這兩次風暴潮災害，儘管實際的成災分數並不在九分、十分之數，但是國家主持的賑濟次數和賑濟時間都與成災十分者相當，遠遠超過實際的受災分數。當然，這兩次災荒發生在乾隆定例之前，本不受此例的限制，卻也能顯示出當時國家對救災的格外重視，顯示中央對江浙財賦地區的格外關照。

三、雍正時期應對風暴潮災害的主要措施

魏丕信認爲，在十八世紀的清代盛期，「官僚制度在饑荒控制方面顯然起著最主要的、決定性的作用」。[88]高度肯定盛清時期國家災荒救濟政策的實際效果。實際上，從具體救災模式來看，清代政府大都還在沿用歷史上形成的基本救荒模式——多數的救災措施和理念都可以追溯到宋朝。從每次賑濟活動發展的過程來說，在急賑階段，重點在於「安輯被災黎民，火速賑恤，不致流離失所」。[89]如雍正二年風暴潮發生，鹽城一帶潮水氾濫直達城腳，河道總督齊蘇勒即「責令城內外地保人等，各擇寺廟安插被災人民，並親赴新興場等處，一體安輯撈救」。[90]署理浙江巡撫布政使佟吉圖，也「親攜銀兩，馳赴浙西一帶，親加查賑」。對浙江受災最重的餘姚縣，「恐前捐給尚有未周，又續撥銀伍千兩，迅查補賑」。對於其他各府縣，「恐各該府縣一時無項撥給，臣已飭動正項，著令冊報核銷，其地方有鹽場竈戶被災者，臣即飛飭鹽驛道臣王鈞齎銀安插撫卹漂流」。[91]雍正十年江南風暴潮尹繼善和喬世臣即下令各

[87] 〔清〕姚碧輯，《荒政輯要》，卷 1，賑災章程，收入李文海、夏明方主編，《中國荒政全書．第二輯第一卷》，頁 751。
[88] 〔法〕魏丕信著，徐建青譯，《18 世紀中國的官僚制度與荒政》，頁 316。
[89] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 366。
[90] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 380。
[91] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 541。

縣，「先擇災民中房屋倒坍、家口漂溺、露處乏食、刻難緩待者，大口給銀一錢，小口給銀五分，缺米之處即折給米穀，暫濟一時」。[92]應該說，就災害發生後的緊急救濟措施來說，古今一致，總以救濟災傷人口，散給飯食、安插居住為中心。

稍待安定之後，根據勘查確定的成災分數開展賑濟。這一階段無論是落實正賑還是加賑，救災轉入長期過程，必須要遵循相對成熟的工作程序和準則，賑濟模式則主要轉向為極貧災民提供必須的賑糧或賑銀，解決災民長期生活保障問題，恢復社會秩序，或設立粥廠煮賑，或散給賑米，或發給賑銀由災民自己購買糧食，以及舉辦工賑等等，具體做法往往要根據實際情況而定。雍正二年的大賑，本擬煮賑三個月，因石文焯擔心煮賑浮費太多，改為銀米兼賑，「有穀之處，動穀給散，無穀之處，照時價每斗折給銀六分」，且將 90 日賑糧「一次賑完」，使「災黎早得沾惠，錢糧不致虛糜」。[93]雍正十年的大賑，除少數最偏遠沙洲散給銀錢「數百兩」外，其餘各處的四次賑濟均直接散給災民米糧。[94]另外，政府適當蠲免錢糧或緩徵田賦，既可減輕災區人民負擔，也意味著暫時增加人們的可支配財產。如上海縣，雍正二年「海潮漲溢，被災五六七八九十分不等，照例免本年地丁銀一萬八千六百八十八兩有奇、米五百二十五石有奇，並緩徵漕米」。[95]這一年因「江南省蘇、松、常、鎮、淮、揚六府屬潮水泛溢，秋禾被淹，屯民蘆課田地勘明災傷十分至五分不等，應免錢糧，照分數豁出」。[96]雍正二年皇帝獲悉江浙潮災後，即「著該督撫委大員踏看，即動倉庫錢糧速行賑濟」，「其應免錢糧田畝，詳察請蠲」。[97]

---

92 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 262。
93 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 747。
94 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 103-105。
95 〔清〕王大同修，李林松纂，《（嘉慶）上海縣志》，收入朱海閔、徐曉軍、沙文婷、張群主編，《浙江圖書館藏稀見方志叢刊》〔北京：國家圖書館出版社據嘉慶十九年（1814）刻本影印，2011〕，冊 5，卷 5，蠲緩頁 5 下-6 上，總頁 10-11。
96 〔清〕允祿等監修，《大清會典．雍正朝》，卷 36，戶部，蠲恤 2，頁 1946。
97 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 896-897。

工賑也是長期救災的常用措施。江浙潮災發生後，由政府出資僱傭貧民興修海塘，成爲當時最有效的工賑措施。這一措施既有助於以維持災民基本生活來源，也有利於沿海感潮區域儘快重建遭遇風暴潮破壞的環境條件，爲恢復感潮區域的農業生產提供長期保障和支持。雍正二年九月初四日，江蘇布政使鄂爾泰奏報，颶風將華亭、金山衛、上海、川沙、南匯等處海塘沖潰，「東南國課民生，全賴海塘捍衛，前據士民公呈，請照浙江海寧塘工開捐納事例，建築石塘，爲一勞永逸之計。自拓林周公墩起，至西金山東天妃宮止，計程四十里，計長七千二百丈，每丈約需工料銀一百兩，共約計銀七十二萬兩，工大費多，非開捐不能克濟」。「目前適逢潰壞，內外無阻，鹹潮直入，民情驚恐。石塘之議緩不急恃，若不急爲搶築土堤，所慮秋潮大汐，倘又害生不測，不可不防。第所費浩繁，司庫錢糧別無閒款可撥……惟有權動正項地丁給撥堵築，並即以一帶被災之民招募充役，日給工食銀五分，則不特自食無虞，兼可分贍家口。指日賑恤下頒，又逢內地收穫，便可接濟，則一舉而塘工、民命可以兩全」。他並建議土塘趕築之後，再可加築堅固石塘。雍正認爲「此策甚良法也……題請來好」。[98]

九月初三日署理浙江巡撫佟吉圖也認爲，「災後口食維艱……請照依山東挑浚運河召集災民之法，飛飭各該府縣，速修海塘，俾民庸食，毋致流移」。「海塘沖塌，例有歲修，有民戶承修。今興工以寓救災，一概官爲給值。計各處米價之貴賤，視其一日之工，以給一日之值，務俾毋致失所」。雍正覺得這一建議與他的想法「相符」，稱讚佟吉圖的建議「實實可嘉之至。如此方不負朕之擢用也。今有賑濟、修塘、開濬西湖等事，竭力勉爲之」。同意「動正項命修塘工」。[99]雍正二年九月，上諭「今被衝海塘若不及時修築，恐鹹水灌入內河，有礙耕種，爾督撫等，著即查明各處損壞塘工，料估價值。動正項錢糧，作速興工。至沿海失業居民，度日艱難，藉此傭役，俾日得工價，以資

98 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 553-554。
99 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 540-542。

餬口。是拯救窮民之法，即寓其中矣」。[100]十月初四日，署理浙江巡撫石文焯報告，「衝決塘堤，已飭各地方官悉行修築，以禦鹹潮。所有舊築土塘，據請改建石工」。[101]署理江甯巡撫何天培十一月二十五日奏報勘查海塘塘工事宜，他曾「前往松江沿海處所，親歷塘工查勘凡應修應築之處，共估計肆千伍百拾柒丈，該動支正項錢糧貳萬捌千壹百參,拾玖兩……濱海窮民，皆樂於趨事赴工」，他「嚴諭監督官役，不許分厘浮冒扣尅，使災民均沾實惠」。[102]雍正十年風暴潮後，政府也以興修海塘作爲主要的工賑措施，例如在上海、南匯、奉賢一帶興修「土塘二百五十餘里，見已分段興工，每日赴工者不下數萬人，松太二屬貧民，皆得藉資餬口」。[103]

可以說，雍正時期遭遇的兩次特大風暴潮災害，是雍正下決心在江浙沿海改造和加固海塘，企圖以國家力量捍禦潮災大害的重要原因。雍正十一年二月二十八日，內大臣海望、直隸總督李衛、浙江總督程元章聯合上奏雍正，報告他們踏勘浙江海塘工程的情況，「浙省逼臨江海，時多潮患，上年夏秋潮勢洶湧，衝塌塘堤，仰蒙聖慮軫恤民瘼，特命臣等踏勘情形，相機修築，所以爲兩浙億萬姓保護田疇，捍禦廬舍，俾得安居樂業，共用平成。此誠千載一時之盛舉，亙古未有之隆恩也」。他們由杭州至海寧、海鹽，踏勘沿海海塘情況，了解應予興修補築之處，辨析緊要，籌畫通盤工程料理辦法，特別是派出專員著手修築海鹽、乍浦土塘，「俾窮民得以傭工餬口，不獨於塘工有益，且於民食有資，所需工價銀兩約計二萬有奇……現將永濟倉存貯米穀二十餘萬石內，酌量撥運海塘，給發夫役，抵算工銀，仍將應給工價銀兩扣貯藩庫，俟秋收後買穀還倉」。[104]雍正十一年三月初六日，喬世臣奏報：「上（海）、南（匯）、奉（賢）、寶（山）一帶，土塘共二百五十餘里，臣於正

[100] 《世宗憲皇帝實錄（一）》，收入《清實錄》，冊 7，卷 24，頁 384。
[101] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 747。
[102] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 82。另見〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 8，頁 22。
[103] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 32。
[104] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 45-47。

月望前即節次派委多員，分段承築工程。……松太二屬貧民，每日赴工者不下數萬人，不但本人可以度活，並得養贍妻子」。[105]《金山縣志》有關海塘建設的記載說，「雍正十年七月海溢，巡撫喬世臣奏修沿海土塘。其明年，奏立善後歲修法令。有司謹守以圖經久」。[106]雍正還採納兩江總督魏廷珍等人的建議，下令修築江南范公堤，補築舊堤被潮水沖損殘缺之處，並築新堤一道，既有強固范堤「沿海之藩籬，鹽場之保障」的作用，又「使沿海窮民得以傭工餬口」。[107]是工賑成爲當時救災措施中影響極其重大的一個方面，也爲江浙沿海的大規模海塘建設提供了契機。

要緊的是，無論政府對災民散給賑銀還是蠲免錢糧，還是動撥帑銀修築公共工程，加上最常見的賑濟辦法──設立粥廠煮粥散賑，最終都要回到解決災民的糧食問題上來。爲上百萬的災民提供基本的口糧，這是當時官府救荒的核心工作，也是雍正時期賑濟風暴潮災害各種官方舉措中最具分析價值的研究個案。

雍正時期救災糧食的主要來源有四。第一是動撥倉貯糧食散賑或者平糶。常平倉、義倉、鹽義倉、社倉等是當時的主要積貯機構。清代前期，國家倉儲制度相對完備，「京師及各直省皆有倉庫……其由省會至府、州、縣，俱建常平倉，或兼設裕備倉。鄉村設社倉，市鎮設義倉，東三省設旗倉，近邊設營倉，瀕海設鹽義倉，或以之便民，或以之給軍。……雍正以前，太倉之粟常有餘」。[108]在江浙一帶特別是常平倉、義倉、鹽義倉與民間食用關係密切。各省規定，常平倉穀「春夏出糶，秋冬糴還，平價生息，凶歲則按數給散貧戶」。自康熙三十四年（1695）起規定，「江南積穀，每年以七分存倉，三分

105 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 35，頁 17。
106 〔清〕常琬修，焦以敬纂，《（乾隆）金山縣志》，卷 8，海塘，頁 358。
107 《大清世宗憲皇帝聖訓》，收入中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文諭旨彙編》，冊 10，卷 27，治河，頁 421。中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 161-162。
108 〔清〕趙爾巽等撰，啓功等點校，《清史稿》（北京：中華書局，1977），冊 13，卷 121，頁 3553-3554。

發糶，並著爲通例」。[109]魏丕信與王國斌曾研究清代前期倉儲與其他不同制度之間的協調問題，比如倉儲如何應對賑濟需要，倉儲糶賣替補與市場價格等方面的協調等。他們發現，在長江流域的那些經濟發達的中心省份，糧食市場體系完善，有市場補給的依賴，政府並不一定需要維持高額的結餘儲備。[110]但維持一定量的倉貯餘糧，又是國家荒政的必然要求。「朝廷備荒之政，命直省建立常平」。[111]雍正即位後，不僅下令整頓常平倉，查核倉貯存糧，嚴懲官員盜賣倉穀等違法行爲，他還多次諭令各省督撫勸諭民間捐設社倉，要督撫們「暗暗勸諭好府州縣，徐徐行之，若能行通，妙不可言，大有益於民生之事……量州縣人數之多寡，積年做去，出舊入新，以隨民便」。[112]各省府州縣一面不斷完善常平倉、永豐倉、儲豐倉、安豐倉、豐裕倉、豐備倉、預備倉、裕備倉、永濟倉等各種名目的官辦倉儲體系，用以存貯地方部份稅糧，一面獎勵民間自願捐穀，設立社倉、義倉、鹽義倉等名目的民間貯糧機關，貯存米穀，以便青黃不接之時實行糶賣，平抑糧價，並可借貸給貧民暫時度日。倘若遇到水旱風蟲等災害的時候，則可以將貯穀接濟饑民，賑濟難民，或者協撥災區辦賑。[113]

實際上，無論官辦的還是民間倉儲體系，都既存在建設先後不一、存廢不定的差別，也有管理上的存貯不足額數、盜賣私吞等弊病。就像江南學政法海報告江南積貯弊端時所說，「皇上念切民生，何嘗不取常平、義倉之屢諭舉行，但從來大吏一則狃於因循，一則限於才力，以致小吏玩法，視爲具文，反以國家大利之善政而滋官場無窮之大弊」。[114]況且，雍正元年，江南就曾遭遇旱災，雍正八年（1730）江南也曾遇有水災，連年災賑結果就像田文鏡

109 〔清〕趙爾巽等撰，啓功等點校，《清史稿》，冊 13，卷 121，頁 3555。
110 李伯重，〈18 世紀的中國官僚制度與荒政〉，《讀書》，2002 年第 10 期，頁 64-71。
111 〔清〕黃六鴻著，〔日〕小畑行簡訓譯，《福惠全書》，卷 27，荒政部，頁 6。
112 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 2，頁 82。
113 安部健夫，〈米穀需給の研究：『雍正史』の一章としてみた〉，《東洋史研究》，卷 15 號 4（1957 年 3 月），頁 484-577。
114 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 627。

估計的那樣，「恐南省倉貯一年之內未必即能充實」。[115]所以在這兩次特大風暴潮發生之後，政府可以動撥的倉儲必然有限。我們無充分的史料估計災區各府縣倉貯實存數額，也不能全面獲悉這兩次賑災所動撥的倉穀數量。即使這樣，我們仍然可以從當時各督撫大臣的奏報上看到，倉貯存糧仍然是地方官員們實施賑濟的第一個主要的糧食來源。

《清實錄》雍正二年八月收錄有這樣的一段上諭，「著該督撫委遣大員，踏勘被災小民，即動倉庫錢糧，速行賑濟，務使災黎不致失所⋯⋯」。[116]風災後，「署巡撫臣何天培亦發米貳千石到崇平糶，總督臣查弼納發省城貯倉米壹萬石」，運往被災最重的崇明縣平糶。[117]甚至遠在福建的巡撫黃國才，獲知江浙潮災的消息後，決定「先撥閩省倉穀碾米二萬石，臺灣倉穀碾米三萬石，現在陸續由海運赴寧紹二府，以應目下民食」。[118]

雍正十年七月二十九日，署理江蘇巡撫喬世臣奏報災情，並說明他們動撥倉貯糧米賑濟的情況，「風潮之後，民間縱有蓋藏，難免沖沒，止給銀兩亦難保其萬全。遂又飛飭各州縣將貯倉米穀分別被災輕重，糶賑兼行。總期災民早使得所。至於崇明四面臨海，民食尤艱，臣查該縣倉穀不敷，又令長、吳、元三縣將所貯倉穀各撥三千石，運往接濟。寶山積貯亦少，臣亦將長、吳、元三縣倉穀，各撥二千石運往應用」。[119]八月二十一日署理浙江總督李燦報告，「臣查鹽政衙門設有鹽義倉，積貯米石，原以備賑濟之用......飭令鹽道撥動鹽義倉米三千五百石，飛委嘉松分司寶善運往各場，會同各該縣查明被災戶口，一體酌量賑給，務使實在窮丁咸沾惠澤，如有不敷，再行續發」。[120]雍正聞知災情後，於九月壬辰敕諭內閣：「近聞江南南匯縣下砂頭二三場等處，竈戶鹽丁，被水者甚眾，著將商捐義倉及嘉興存貯米石，動支賑卹，迅速

[115] 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 33，頁 112。
[116] 《世宗憲皇帝實錄（一）》，收入《清實錄》，冊 7，卷 23，373 頁。
[117] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 690。
[118] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 100。
[119] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 48。
[120] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 173。

料理，俾獲寧居」，[121]十二月十七日署理漕運總督性桂報告說，鑒於杭州等地米價昂貴，擔心「春天又長」，他請求將浙江「積貯倉穀，不拘存柒糶參之例，多糶數十萬石，分撥米貴之各州縣，令其確訪時價，酌減平糶，則米價可平」。[122]

從雍正十年秋到十一年（1733）春，政府在江蘇災區實施的急賑和四次加賑，受賑濟的人口幾近百萬人，所需糧米數量極為龐大。據江蘇督撫的報告，他們除在少數僻遠地方散給賑銀外，大部份州縣都是直接散給米糧，所需糧食，先「儘本地常平、均貯項下撥用」。[123]到雍正十一年三月，湖北布政使鍾保還奏請調撥湖廣倉貯穀米援助江蘇。經過雍正帝批准，湖廣總督邁柱和湖北巡撫德齡商議，動撥楚省倉穀十萬石，「碾米五萬石，飭令各州縣作速碾備」，運至江蘇平糶。[124]應該說，倉貯糧食是政府直接掌控的糧食補給來源，遇有突發性災害緊急需求的時候，自然也是他們最先能夠動用的賑濟糧源。

第二個來源為截留漕糧。漕糧是上供朝廷的國家稅糧，專為供應京城文職官員俸祿和近畿軍隊糧餉所用，一般情況下不許地方截留。但在遇有水旱災荒的時候，截留漕糧賑濟急需也是清代常見的做法。雍正二年潮災發生後，署理巡撫何天培就「截留漕米一萬石，委員散賑」。[125]雍正十年十一月，署理漕運總督性桂還奏請「將蘇松等屬詳報米色不純潔之州縣留漕肆十萬石」，截留平糶。[126]這個建議得到皇帝的支持。九月十八日，河東總督田文鏡聯合山東巡撫岳濬奏請將山東截留的 20 萬石漕糧，「令按察司唐綏祖運至江南，或散賑或平糶，以濟民食」。[127]雍正十一年（1733）二月，喬世臣「遵經

121 《世宗憲皇帝實錄（二）》，收入《清實錄》，冊 8，卷 123，頁 618。
122 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 784。
123 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 103-105。
124 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 198-199，頁 318。
125 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 8，頁 20。
126 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 33。
127 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 598-599。田文鏡和岳濬的奏摺見〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 33，頁 111-113。

飛飭江安、蘇松兩糧道，查明各州縣內有前報米色不純者，派留四十萬石，悉視被災之重輕並戶口之眾寡，酌定數目，分發各州縣平糶。惟蘇城雖未受災，因屬省會通衢，亦留四萬餘石以備相時平價，或再別撥濟糶」。[128]這兩次截留漕米雖平糶、散賑兼行，對於增加災區糧食供應來說，總數 60 萬石當是不小的幫助。這些漕糧投入市場後，「遠近囤戶亦聞風減値出售」，江南河道總督嵇曾筠報告說，「自奉旨以來，市値平而食用以裕」，平抑糧價的效果非常明顯。[129]

第三個糧食來源是政府組織的跨地區採買平糶。平糶乃是在青黃不接之際或者歉收年份，政府爲了平抑糧價所採取的低價出售糧食的政策，是政府調控糧食價格的重要工具。政府組織的跨省際採買平糶包括兩條途徑，一條途徑是由中央組織的大規模跨省採買，協濟災區平糶；另一途徑是由災區地方政府派人出境採買糧食，運回平糶。截漕平糶和採買平糶的目的相同，都是爲了控制和調節災區的糧價，使災區的糧食價格維持在相對低的水準上。這是雍正時期國家主持應對較大自然災害的重要手段，也是雍正時期適應糧食市場體系的發展，以穩定糧價而達到賑災目的重要措施。雍正二年九月，在江浙潮災之後一個多月，雍正就發出這樣一道上諭：

> 諭湖廣、江西、河南、山東、安徽督撫等，今歲各省秋成大有，惟浙江、江南沿海地方，七月十八、九等日海潮泛溢，近海田禾，不無損壞，朕軫念災黎，惟恐失所，業經嚴飭各省督撫，發倉賑濟，但蘇松杭嘉等府，人稠地狹，產米無多，雖豐年亦仰給於湖廣、江西及就近鄰省，今沿海被災，恐將來米價騰貴，小民艱食，湖廣江西，地居上流，河南、山東二省，接壤江南，今歲俱各豐收，安徽寧太等府屬亦俱收成豐稔，著動湖廣藩庫銀買米十萬石，江西藩庫銀買米六萬石，運交浙江巡撫平糶；動河南藩庫銀買米四萬石，山東藩庫銀買米六萬

128 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 965-968。
129 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 987。

> 石，安慶藩庫銀買米五萬石，運交蘇州巡撫平糶。俱著速即辦理，委員運送，毋得怠緩遲誤。[130]

一筆多達 31 萬石的平糶糧，這是當年由雍正親自組織的一次大規模跨省際糧食平糶活動。雍正二年十月初一日，山東巡撫陳世倌奏報山東地方「只有小米，間產大米甚少，價倍南方，僅可採買小米」，「陸續運交」。[131]十月初三日，署理河南巡撫田文鏡又因河南「各府州縣止產小米」，江南人民「食用不慣」，奏請採買小麥運抵江南平糶。[132]二十六日，田文鏡報告，經奏請改辦的「小麥三萬五千石，大米五千石，已於十月十三四五六日裝載起運，陸續交署蘇州撫臣何天培兌收平糶」。[133]十一月十五日，湖廣總督楊宗仁奏報，所有湖廣平糶米 10 萬石分三次買足起運，待運到浙江後，由浙江巡撫平糶賣出，將價銀「照還補庫」。[134]十二月十八日，江西巡撫報告，「所有運浙米石……於拾壹月貳拾捌等日運完」。[135]在雍正自己看來，這樣大規模的跨省採買平糶也是他主持賑災的大手筆，他在批閱九月初三日佟吉圖的奏摺時寫道，「動正項命修塘工，令五省買米往蘇杭平糶，此政如何？可少解爾等之難乎？」[136]十二月初四日，當提督江南總兵官高其位提到糧價問題的時候，他又加硃批說：「聞得朕諭五省協濟平糶之米麥甚有益，可資民食否？」[137]其自得之情，溢於言表。遺憾的是，山東巡撫陳世倌採買小米運到江南後，江南人民食用不慣，江蘇巡撫何天培無法發賣。雍正在表彰田文鏡慎思權變的同時，下令「著陳世倌照依時價，在江南地方自行發賣，其不敷之價，著草率辦事之陳世倌賠補！」直到田文鏡回奏謝恩時，他還怒氣沖沖地說，「朕就是這樣漢子，

---

130 《世宗憲皇帝實錄（一）》，收入《清實錄》，冊 7，卷 24，頁 385。
131 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 736。
132 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 742。
133 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 29，頁 36。
134 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 2，頁 51。
135 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 213。
136 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 542。
137 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 131。

就是這樣秉性，就是這樣皇帝！爾等大臣若不負朕，朕再不負爾等也」。[138]對於有損他大手筆的陳世倌，他胸懷憤懣、急於釋懷的樣子表露無遺。

每當江浙發生旱澇災害，災區地方政府也會委派官員攜帶銀兩到江西、湖廣甚至四川重慶等上游產米省份採買糧食，運回災區散賑平糶。以崇明縣爲例，這裡是兩次風暴潮災害的重災區，該縣「僻處海濱，產米無多」，即使平常年份，也要從「上江地方買米二十二萬石以濟民食」。雍正二年風暴潮發生後，蘇松水師總兵陳天培即「令崇明縣知縣張文英動帑銀兩千兩，赴蘇州買米回崇，分散各鄉鎮平糶，常川往返以濟災黎」。[139]雍正十年，風暴潮發生後，該縣也「詳請再於江南添買米捌萬石」。[140]不僅如此，雍正還採納喬世臣的建議，諭令「於江廣產米之處採買積貯」，「撥一萬石收貯崇明縣倉，以備平糶」。[141]其他各受災府縣也紛紛派員出境採買。雍正二年江西巡撫奏報，該年江西雖然獲得豐收，由於江浙潮災，商販搬運售往江浙的米糧太多，致使本地糧價未能平減。他計畫將上年存貯的六萬一千石糧食留給「江浙採買之官，照上年安徽原價兌糶之例」，賣給江浙採買官員，運回災區平糶，避免他們直接進入市場採買，以遏制本地糧價上揚的勢頭。[142]雍正十一年二月十三日，喬世臣報告江蘇糧食儲備情況說「江省均貯項下，先據各屬陸續赴江廣採購，有已經運回者，有尚未買足者……仍催各屬作速赴楚，相機採買運回，以備不時接濟」。[143]特別是在遇到產米區域實行遏糴政策阻止商販的時候，官方採買平糶對於補救災區糧食市場，應付供應短缺問題，都發揮重要作用。雍正十年，上游的四川、湖南、江西都曾經有過短暫的遏糴禁販時期，湖南巡撫在奏摺中說，由於江南災區大量販運糧食離境，長沙糧食價格上漲，他們不得不「暫停江蘇販運」，同時他們也已經知會「江蘇撫臣，如需米穀，定數差

138 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 189。
139 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 690。
140 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 577。
141 《世宗憲皇帝實錄（二）》，收入《清實錄》，冊 8，卷 125，頁 649。
142 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 717。
143 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 35，頁 14。

員來楚，動支倉儲售濟。庶北南江蘇三省百姓食米之價俱平，而奸販不致囤積」。[144]即使在禁止商販的情況下，災區地方政府派員到禁販區去採買米糧也是經常的現象。同期的四川雖有禁販之令，但是遇有「滇楚二省差員入川買米」，四川巡撫憲德也還是「行令各地方官任憑採買」。[145]

具體平糶辦法，一如兩江總督魏廷珍和江蘇巡撫喬世臣所言，將各項倉貯、截漕和採買來的米糧，「比市價加一減糶，如市價漸減，則糶價亦遞減一分」。[146]平糶期間，被災各州縣「俱檄令於鄉村大鎮同城中一併分設多廠，派委各員監督開糶，並選擇本地誠實紳士協同料理稽查，以杜吏胥舞弊。其有奸商行店串販者，查出即行責儆。所買米數總不得過二斗，凡常平、均貯米穀，並令源源續糶，以資接濟」。[147]

第四個糧食來源是糧食市場。爲在本地秋糧歉收的情況下滿足災區城鄉居民食用需求，中央敦促地方政府疏通糧食市場，禁止各產糧省份阻滯糧食外運的遏糴行爲，鼓勵商人販運，增加災區的糧食供給。清代，以糧食爲中心的國內市場已經形成，特別是在區域市場聯繫緊密的省份之間，糧食從糧價相對低的省份向糧價相對高的省份流動已經成爲經常性的現象，一定程度上形成了地區間糧價的平均化趨勢。[148]就像李明珠從直隸得到的認識那樣，跨區域的糧食流通，對清代北京、天津和直隸的糧價穩定有重要的影響。[149]長江流域的不同省區之間的糧食流通對於緩解江南城鄉的糧食供給具有重要意義，長期觀察清代糧食價格的王業鍵先生，以清代晴雨糧價奏報制度所提供的資料爲基礎，研究了江南地區近三個世紀的糧價長期漲落趨勢。他發現，長期的氣溫冷暖變化是影響糧食價格的主要因素，由於長江三角洲地區在全

144 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 727。
145 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 940-941。
146 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 162。
147 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 329。
148 安部健夫，〈米穀需給の研究：『雍正史』の一章としてみた〉，《東洋史研究》，卷 15 號 4，頁 484-577。
149 Lillian M. Li, *Fighting Famine in North China: State, Market, and Envieronmental Decline,1690s-1990s*, p. 220.

國區域經濟和糧食市場上的樞紐地位，全國的或者地區性的水旱災害、疾疫流行往往也會引起該地區糧食價格波動。此外，區域間的糧食轉運、國家和民間的倉儲制度、商人的糧食投機以及政府的調控政策等人爲的因素，也是長江三角洲糧食價格波動的重要原因。[150]他與黃瑩珏的研究注意到清代華北、華東的貨幣、人口、水利設施等對糧食價格的長期影響，比氣候冷暖變遷的影響更大，但是，糧價變遷與自然災害的發生頻率之間仍然存在顯著的相關性。[151]李明珠認爲，清代國家行政力量參與和影響糧食的市場流通，政府以倉儲、截漕平糶等手段干預糧食價格，也會降低災害的消極影響。[152]民間俗諺，「萬物隨糧價」，也就是說，當大範圍自然災害發生的時候，清代官方致力於維持糧價穩定，也就等於維持了災區的社會秩序，調控糧價和直接賑濟相結合，這是十八世紀清朝荒政的重要特徵。這也是清代對宋代以來傳統救災模式的有效發展。

清代統治者對跨省區的糧食供求關係非常重視，特別關注長江上、中、下游之間的糧食流通關係，注意使用調控糧食市場的手段穩定災區之社會秩序。雍正元年江浙旱災，秋收歉薄，雍正就曾敕諭戶部，下令各省不許阻滯商人販運。上諭稱，「浙江及江南蘇松等府，地窄人稠，即豐收之年亦皆仰食於湖廣、江西等處，今秋成歉收，若商販不通，必致米價騰貴，該部速即行文各省總督巡撫，凡有米商出境，任便放行，使湖廣、江西、安慶等處米船，直抵蘇州，蘇州米船，直抵浙江，毋得阻撓，庶幾有無流通，民皆足食」。[153]江浙特大風暴潮災害發生後，從雍正皇帝到各省督撫都更加關注災區的糧食價格問題。雍正二年九月，提督江南總兵官高其位奏報各屬收成糧

150 Yeh-chien Wang, "Secular Trends of Rice Prices in the Yangzi Delta, 1638-1935," in Thomas G. Rawski and Lillian M. Li, eds., *Chinese History in Economic Perspective*, pp. 35-68.

151 王業鍵、黃瑩珏，〈清代中國氣候變遷、自然災害與糧價的初步考察〉，《中國經濟史研究》，1999 年第 1 期，頁 3-18。

152 Lillian M. Li, "Grain Prices in Zhili Province, 1736-1911: A Preliminary Study," in Thomas G. Rawski and Lillian M. Li, eds., *Chinese History in Economic Perspective*, pp. 69-99.

153 《世宗憲皇帝實錄（一）》，收入《清實錄》，冊 7，卷 12，頁 228 上。

價，雍正在奏摺上硃批說：「米價目下如此，至春只恐還長些。地方既有此一事，一切巡察防禦刻不可忽」。[154]十月，署理浙江巡撫石文焯在報告中轉引上諭稱：「杭嘉湖等府人稠地狹，出米無多，今沿海被災，恐將來米價騰貴，小民艱食，特諭湖廣、江西督撫動司庫銀兩，共買米拾陸萬石運浙平糶」。[155]以各種措施監控和預防災區糧價嚴重上漲，這是雍正君臣們的共同願望。

過去安部健夫曾揭示長江上、中、下游之間糧食供需的市場聯繫。江浙二省本是重要的產米省份，每年米糧出產極其豐饒，有「天下米糧所出，東南各省居多」的說法。但是，這裡也是清朝國家財賦中心，承擔著巨額的田賦和漕糧輸出，加上江浙工商業發達，相當多數的城鄉人口都需要從市場購買糧食維持生活，即使在豐稔之年，居民對外省商品糧的依賴也非常大。雍正時期的江浙地狹民稠，民間食米，向來半藉上江漕糧運出地方接濟，豐年尤取江西、湖廣、四川的米糧以資生。由重慶經漢口到蘇州再轉到江浙乃至福建各地的糧食流通路線，是當時全國最重要的糧食貿易路線。[156]陳仁義和王業鍵的研究同樣認識到，十八世紀的長江三角洲一帶，是「全國絲織業和紡織業中心，工商業非常發達，是全國經濟精華的所在地區，人口密度高居全國之冠，成爲嚴重的缺糧地帶」。[157]由於有絲綢和棉紡織業的支持，江浙人民的購買力得到提高，成爲全國主要的商品糧輸入省份。全漢昇指出，「當我國其他地區在雍正年間大部份尚在農業社會狀態的時候，蘇、杭地區卻已進入農工商業社會狀態，所以人民所得高，購買力大，從而米價水準亦較高」。[158]而同一時期的長江上中游的湖廣、四川則成爲主要的糧食輸出省。[159]魏丕信認爲

---

154 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 687-688。

155 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 804。

156 安部健夫，〈米穀需給の研究：『雍正史』の一章としてみた〉，《東洋史研究》，卷 15 號 4，頁 484-577。

157 陳仁義、王業鍵、周昭宏，〈十八世紀東南沿海米價市場的整合性分析〉，收入陳國棟、羅彤華主編，《經濟脈動》（北京：中國大百科全書出版社，2005），頁 375-398。

158 全漢昇、王業鍵，〈雍正年間（1723-1735）的米價〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第 30 本上冊，頁 157-185。

159 全漢昇，〈清朝中葉蘇州的米糧貿易〉，收入氏著，《中國經濟史論叢》（香港：香港中文大學新亞書院新亞研究所，1972），頁 567-582。又見氏著，《明清經濟史研究》（台北：聯經出

四川「是 18 世紀裡糧食生產發展最為顯著、提供剩餘食最多、持續時間最長的一個省份」，[160]四川在長江流域糧食市場上的影響證明，到雍正初年，四川的經濟恢復過程已經取得巨大成效，開始在國內市場上扮演著不可替代的重要角色。

十八世紀前期，清朝統治者對江浙沿海與長江流域各省的糧食供需聯繫已經有明確的認識。雍正二年六月，江蘇布政使鄂爾泰在奏摺中講述江浙民情說，「江蘇地方，外似繁華，中實凋敝。加以風俗奢靡，人情浮薄，縱遇豐年，亦難為繼，但逢歉歲，遂至成災」。[161]雍正勸諭鄂爾泰：

> 蘇州等處酒船戲子匠工之類，亦能養贍多人，此輩亦有遊手好閒者，亦有無產無業就此覓衣食者，倘若禁之驟急，造作無益之物亦不能養其生理，回田者無地可種，而亦不能任勞，若不能養生，必反為非他求矣。……至於蘇常等處還是禮義懦弱之風，雖尚奢靡，不過好嬉戲耳。況人性多巧，可以掙得出飯吃，若較好勇鬭狠之風相去遠矣。若盡令去讀書，天下官還不勾〔夠〕蘇州一府人用，非長計也。若驅令歸農，此輩懦怯無能之人何能力田服勞也？不過棄鄉棄土而往他省，仍務其惡業耳，非長策也。[162]

實際上肯定蘇州城市非農業人口存在的合理性。歷宦康、雍、乾三朝的朱倫瀚在他的一份劄子裡提及，浙江省「浙東一帶只供本地兵米民食，不能更為浙西之用。其杭嘉湖三府屬二十二州縣內，每年應辦漕白正耗糧米，仍須本地之倉社積貯。所產不敷所需，不待言也。江南辦糧愈多，兼之各處經商人民到處雲集，食米更倍」。江浙食米依賴湖廣，使湖廣地方的米價也漸增長。「今日之採買運販者動云楚省，不知今日之楚省非復昔日之楚省也，且亦待濟於川省矣。武漢一帶，有『待川米來而後減價』之語」。[163]伴隨著江浙地

版事業公司，1987），頁 60。

160 〔法〕魏丕信著，徐建青譯，《18 世紀中國的官僚制度與荒政》，頁 303。

161 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 145。

162 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 146。

163 〔清〕朱倫瀚，〈截留漕糧以充積貯劄子〉，賀長齡、魏源編，《皇朝經世文編》，收入魏源，

區城鎮商業和手工業發展，大量非農業人口存在的現實，迫使統治者必須關注糧食市場的動向，爲這些地區提供足夠的商品糧供應。當江浙遭遇災害侵擾的時節，糧食供給問題也就變得更加緊要。雍正二年七月，江浙風暴潮災害發生後，江南學政法海還說，「江南風俗，不知積蓄，而揚州府與江寧省城爲尤甚。城中戶口極多，無論貧富，日以糴米爲生，家無旬日之糧，此江南百姓可以安豐歲而不可以安歉歲也」。[164]雍正十二年（1734）九月，湖廣總督邁柱在給皇帝的報告中說，「江浙等省，即年登大有，尚需楚米接濟」，因而湖廣省「當多留米谷於市鎮，以待鄰省搬運」。[165]災區的地方官員積極利用市場手段增加災區的糧食供應。雍正十年十一月十一日，署理兩江總督魏廷珍奏報，「崇明一縣僻處海濱，產米無多，曩例每年於上江地方買米貳拾貳萬石以濟民食，今該縣周圍環海，風潮獨甚，又據詳請再於江南添買米八萬石。臣已准商人買運，蓋運米到崇既多，其價必賤，崇民得食，是即以商販之往來，以助崇民之食用，於崇民大有裨益」。[166]以商販之往來，助災民之食用，基於這樣的認識，爲降低風暴潮災害造成的破壞性影響，保持糧食市場的流通開放，穩定受災地區的糧食供應，就成爲政府各項賑災措施的重要一環。

政府在採取各種行政手段爲受災貧民提供賑濟糧食的同時，重視疏通區域糧食市場，保護和鼓勵民間糧食貿易，維持糧食市場體系的暢通，首先必須禁止各產糧省份的遏糴行爲。雍正二年九月，雍正敕令四川巡撫王景灝開放四川糧食流通，以接濟江浙風暴潮災區：

> 據奏四川各府豐收，小民含哺鼓腹，殊為可喜。惟是江南浙江沿海州縣，七月內海潮氾溢，近海田禾不無損壞，雖經嚴敕各督撫加意賑恤，猶恐將來米價漸昂，小民艱食亦未可定。朕思江浙糧食歷來仰給於湖廣，湖廣又仰給於四川，但聞從前商販太多，地方有司輒行阻

魏源全集編輯委員會編校，《魏源全集》（長沙：嶽麓書社，2004），冊 15，卷 39，頁 233。

[164] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 627。

[165] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 26，頁 1005-1006。

[166] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 577。

> 遏。今四川秋成豐稔，以羨補不足，洵屬兩便。爾當嚴諭沿途文武官弁，遇有江楚商人至四川販米，或四川商人往江楚賣米者，立即放行，不可阻遏。[167]

王景灝解釋說，四川對外省糧販，「均令公平糴糶，任其運載出境。由四川可至湖廣，由湖廣可至江浙，在鄰封之米價自不致涌（湧）貴，而本省之農民又得資其財用，商民均沾樂利」。他還通報了經由夔關輸出糧食的情況，「自秋收之後，每日過關大小米船或十餘隻至二十隻不等，約可載米一、二千石，源源下楚」。[168]九月初九日，署理江蘇巡撫何天培奏報江蘇各屬收成時說，因「湖廣客米未到吳下，晚稻方收，是以米價未平」。[169]九月二十八日，江西撫臣上奏說，由於江浙遭遇風災，來江西搬運糧食的客商較多，加上湖廣收成稍有歉薄，災區需米「俱取給於江西」，以致江西米價在豐稔之年也未能平減。[170]這些報告都顯示災區與產糧省區之間緊密的糧價互動關係。

雍正十年江南風暴潮災害發生後，清政府各級救災主持者更加關心糧食流通對災區糧價的影響。雍正要求各督撫詳細呈報雨水、糧價資訊，以便朝廷掌握災區之糧食供求與糧價變化，還不斷敕諭各產糧省份開放市場，嚴禁遏糴，以穩定災區的糧價。當時，由於上游的四川省實行遏糴政策，限制川米販運湖廣，江浙又遇到特大災害，糧食歉收，中部的湖廣、江西等省即使秋成大好，因江南災區糧食需求太大，搬運過多，湖廣、江西本地糧價也居高不下。十二月初四日，湖南巡撫趙弘恩奏報，湖南各屬豐收，但「因江蘇商販米穀過多，以致長沙米價驟長至九錢、一兩不等」，他與湖北巡撫、湖廣總督商議後，決定「暫停江蘇販運」，以期米價「漸減」。[171]十二月初十日湖北巡撫王士俊奏報湖北豐收後的糧價，「省城漢鎮米價，雖因江浙客販買運甚多，

---

167 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 918。
168 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 917。
169 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 593。另見〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 8，頁 19-20。
170 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 716-718。
171 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 727-728。

未能盡滅」。[172]十二月十七日，湖廣總督邁柱的奏摺從長江上下游各省糧食需求的大勢分析了所屬地區糧價變化趨勢，湖北、湖南連年豐收，「收穫之時，米價甚平，每石七錢上下，目今日漸增加，石米一兩內外」。數月時間，米價上漲了近三成。「若至明年青黃不接之前，必甚昂貴。楚價漸長，則鄰省益貴」。他分析湖廣米價上漲的原因，「緣川米禁販，不得到楚，江浙等省搬運甚多，又兼本省收捐以本色穀石上倉，是以楚省北南米價日增」。他還強調，「近聞江浙米價，較之楚省現貴三分之一，臣…不敢因楚米長價輒行禁遏」，只能建議將湖廣收捐貢監穀石事例「暫行停止」。「庶米穀流通，楚民與鄰省之民均免食貴之虞」。他的分析和建議與國家鼓勵糧食流通以平減災區糧價的政策一致，得到了雍正的肯定。[173]

署理兩江總督魏廷珍十二月二十日的奏摺，引述了提督江南總兵官南天祥提供的情況，「松屬風潮之後，令秈米客販連檣而下，市價不致甚貴，貧民獲甦。今客秈少來，當此秋後，米價日昂，若至明年，勢必益騰而民益難矣」。[174]雍正十一年三月十六日，江西巡撫謝旻在奏摺上指出，「江省上年原屬有收，近緣江浙兩省米價騰貴，商販絡繹，以致江省米價日增。現今省城每石賣至一兩二三錢不等，而鄰省之遣員前來購買者又接踵而至，臣既不敢不爲鄰省通其有無，尤當爲本省人民計其粒食，恐米價日貴，貧民買食維艱」。他特別請求皇帝批准糶賣江西省各縣存貯的常平倉穀，以平抑當地的糧價。[175]這些奏摺反映了長江上、中、下游米糧供應的連帶關係，江南的風暴潮災害不僅造成了江南歉收，糧價上漲，也帶來有市場聯繫的相關各省糧食價格的波動。這些關係已經表明，清政府若要控制災區的糧價，就必須在有鏈結關係的每個省份全面開放糧食市場，疏通糧食生產、運輸、銷售與消費的各個環節，使有市場聯繫的省份間的糧食價格保持相對穩定均衡的水準上。

[172] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 743。
[173] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 780。
[174] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 801-802。
[175] 〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 35，頁 108。

雍正十一年正月初五日發布的一道上諭，批評了四川阻滯糧食流通的行爲，要求四川開放米禁，允許糧食自由販運楚省，接濟下游災區不斷增加的糧食需求：

> 川省為產米之鄉，歷來聽商賈販運，從長江至楚以濟鄰省之用。雍正九年〔1731〕，巡撫憲德以川省米價稍昂，又復碾辦軍糈，奏請暫禁商販。此不過一時權宜之計。至雍正十年，川省收成豐稔，米價平減，憲德即當奏請開禁。乃至今照前禁遏，以致米穀不能流通，楚省不得川米之益，甚非大臣公平辦事之道。況目今江浙有需米之州縣，望濟於楚省，而該撫不令川米赴楚，則鄰省何所資藉？著即傳諭憲德速馳米禁，毋蹈遏糴之戒。[176]

江浙二省的救災活動深刻地反映他們對產糧省區的依賴性，糧食市場體系對救災成效的影響。雍正十一年十一月初六日，以兩江總督監管江蘇巡撫事務的高其倬向雍正彙報江蘇省在該年春天救災糧食的消耗數量，「江南地方人口最眾，食指極繁。今春各處平糶，動用過常平、均貯兩項米穀及楚省運來之米，共二十二萬八千餘石，尚屬不敷。仰蒙皇上天恩，截留漕米四十萬石，除賑濟用米九萬一千石外，盡行添入平糶，市價始得稍定，民食賴以得充。今查，常平等項米穀雖現在遣員往楚買補，但聞彼處米價亦未甚賤，竊恐未能全數買回，則將來平糶之需，必須詳細預計，有備無缺，方足接濟。況今年民間所收，又有米粒細小及青腰白臍，難於擇收之處，合無仰懇聖恩，將應運漕米，俯賜截留三十萬石，以濟平糶之用」。[177]可見，直到雍正十一年秋天，江浙二省官方還要繼續從湖廣、江西大量買進糧食，繼續截留漕糧，以彌補此前出倉散糶形成的糧食缺額。不僅如此，官方在該年春季動用的倉貯糧、省外協濟糧以及截漕等項糧食一共有 62.8 萬餘石，相比較這次災荒的影響和上百萬的待賑貧民數量來說，不敷之數還很大，那就得依靠商品

176 《世宗憲皇帝實錄（二）》，收入《清實錄》，冊 8，卷 127，頁 662-663。
177 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 25，頁 366。

糧食的補給了。

雍正十一年十一月初九日湖廣總督邁柱奏稱：「今年浙江米價，較之上年更貴，江、蘇二省稍平。查漢口自春徂冬，江浙客販米船，連檣而下。又，江蘇所屬州縣今年採買穀石，秋後更多。有買補糶三之穀，有買補撥協賑濟之穀，有採買積貯或糶或存之穀，事關鄰省民食倉貯，俱當聽其買運。然目今北南米價，每石一兩上下，日漸昂貴，若至明年青黃不接之時，誠恐有增無減。楚米長價，則江浙米價愈貴。……今陸續接准江蘇督撫諮文，該二省州縣已令屬役齎價來楚採買穀石者，應先盡江蘇買回，以實倉貯……」。雍正認可邁柱的決策，稱讚他「甚是辦理妥協」。[178]在江浙受災這兩年，邁柱幾乎每次奏報晴雨糧價的時候都要說到江浙到楚購買糧食的問題，研究者可以根據邁柱的報告估計出湖廣向江浙輸送糧食的大致規模。雍正十二年四月十六日，邁柱在給雍正的奏摺中表示，湖廣兩省連年豐收，自四川開放米禁以來，「鄰省江浙官糴商販，陸續搬運四百餘萬石，聞彼兩省米價頓減」，兩湖的米價也未見上漲。[179]七月初八日，他再次強調，「江浙商販，已運米五百餘萬石，目下楚省米價尚屬均平」。[180]由於江浙二省官員都是直接進入產地市場採買糧食平糶，而不大願意購買湖廣常平倉存貯的糧食，同時又大量依賴商販糧米以維持災區糧價，到雍正十二年十二月時，邁柱乾脆向皇帝建議，「楚省議捐穀石，原爲常平倉積貯可裕，兼爲鄰省緩急之需。今查，鄰省俱嫌倉糧貯久色變，連年委役赴楚，向產米地方自行採買，不需倉穀，似不必代爲預備」。他請求皇帝批准，將楚省貢監事例「徑行停止」。[181]從這些報告估計，每年經湖廣賣給江浙地區的糧食應該在 500 至 1,000 萬石之間。全漢昇曾估計，在雍正十二年內，由湖廣輸出到江浙的糧食在 1,000 萬石左右。[182]這個數

178 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 25，頁 387-388。
179 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 26，頁 179。
180 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 26，頁 671-672。
181 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 26，頁 1005-1006。
182 全漢昇，〈清朝中葉蘇州的米糧貿易〉，收入氏著，《中國經濟史論叢》，頁 567-582。又見全漢昇，《明清經濟史研究》，頁 60。

量應該不僅僅是指供應江南本地消費的糧食，而是把經過江南再轉運閩粵、外洋等處的糧食都包括在內了。[183]即使是這樣，我們根據各方面的報告可以判定，在政府集中力量辦理江浙賑務的時期，確實有巨額的商品糧從湖廣輸送到江浙，毫無疑問必然對江浙災區的賑濟成績產生決定性影響。

王業鍵先生分析清代經濟格局的變化時，按照發展程度的不同將全國分爲「已開發區域」、「開發中區域」和「邊陲未開發區域」；本文中的江浙沿海屬於「已開發區域」，而湖廣、江西、四川等省則應歸爲「開發中區域」。他認爲，清代區域間的交換關係是，「已開發區域向開發中區域輸出資本、工業產品和技術知識及財政援助，相反地，後者向前者輸出原料及糧食等」。[184]特別是當江浙「已開發區域」遭遇災荒襲擊的時候，它們對「開發中區域」的糧食依賴會更加突出，乃至政府不得不動用國家力量來調控相互間的糧食關係，才能實現其賑濟災荒的目標。值得注意的是，從勘查災情結果上看，即使在感潮區域，雍正二年江浙災區的災損程度大約僅在五六分左右，雍正十年江南災區的災損程度約僅在六七分上下，但是，兩次災害所得到的賑濟待遇遠超過相應的賑濟慣例；普賑、加賑之外，政府還以極大的精力協調區域間的糧食流通，控制災區糧價在相對平穩的水準上，緩解災區居民的生活壓力。雍正時期對災區這種高額的「破例蠲賑」，[185]對於大量的既沒有田業、家無儲糧，又不能以極貧民戶的身份獲得賑濟口糧的城鎮非農業人口來說，維持相對便宜的糧食供應，就是減輕他們災害損失，安穩度過荒年的最可靠手段。

183 黃敬斌，〈清代中葉江南糧食供需與糧食貿易的再考察〉，《清華大學學報（哲學社會科學版）》，2009年第3期，頁39-47。

184 王業鍵著，高鳳等譯，高王凌、黃瑩珏審校，《清代田賦芻論》（北京：人民出版社，2008），頁110-113。

185 李向軍，〈清代救災的制度建設與社會效果〉，《歷史研究》，1995年第5期，頁71-87。

四、雍正時期風暴潮救助的效果評價

王業鍵先生發現，在十八世紀前期，江南一帶的米價已經有上漲的趨勢，以蘇州、杭州爲中心的長江三角洲是全國糧食價格最高的地區。到 1740 年左右，這裡的米價已經達到了每石 1.5 兩的高位。[186]但若僅就雍正在位的 13 個年份來說，「米價變動大致都相當平穩。……雍正年間我國中南部米價是沒有長期上升或下降的趨勢存在的」。[187]這爲我們比較雍正時期的風暴潮災害對江浙社會經濟的影響，以及評價政府救災措施的實施效果，都提供相對客觀的環境條件。從江浙官員上奏給皇帝的糧價資料上看，兩次風暴潮發生後，災區糧價最高的時候即使已經達到了每石 1.5 兩左右的價格高位，但對照平常年份同期的糧價，上漲所形成的差距也並不特別懸殊。

這說法需要具體的糧價數據支持。我們先看杭州災後的米價情況，杭州織造孫文成奏報杭州的米價，在雍正二年農曆十月「白米每石一兩六錢，稄子米每石一兩三錢，麥子每石九錢」。[188]雍正三年（1725）正月，「白米每石一兩四錢八分，稄子米每石一兩三錢，麥子每石九錢五分」。[189]浙江巡撫法海報告，雍正三年正月湖廣、江西採買米糧運抵之後浙江米價，「杭州省城每石一兩四五錢不等，嘉湖甯紹米價大概相同，金衢等處每石一兩二三錢不等，溫台等處每石九錢一兩不等」。雍正接報後覺得「於被災後，今春米價不至騰貴，朕深爲慰悅」。[190]再看蘇州的米價情況，雍正三年三月十六日江蘇巡撫何天培奏報「皇上特恩運米平糶」，「各屬設廠賑粥」，「米價照常，不致騰

[186] Yeh-chien Wang, "Secular Trends of Rice Prices in the Yangzi Delta, 1638-1935," in Thomas G. Rawski and Lillian M. Li, eds., *Chinese History in Economic Perspective*, pp. 35-68.
[187] 全漢昇、王業鍵，〈雍正年間（1723-1735）的米價〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第 30 本上冊，頁 178。
[188] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 3，頁 738。
[189] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 266。
[190] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 359。

貴」。[191]三月二十九日，他再次奏報江南米價，「江蘇雖係歉歲之後，得蒙皇上憂養黎元，賑饑平糶，接續麥秋」，「米價上白每石壹兩貳錢柒捌分，次白每石壹兩貳錢壹貳分，糙米每石壹兩壹錢，麥子每石捌錢」。[192]五月初三日，鎮海將軍何天培奏報蘇州、京口一帶，麥收在望，「米價上白每石壹兩貳錢柒捌分，次白每石壹兩貳錢壹貳分，麥子每石捌錢」。[193]五月初七日，新任江蘇巡撫張楷報告他到任後的情況，「蘇城米價，白秈米每石價銀壹兩參錢柒分，次白秈米每石價銀壹兩參錢貳分，麥價每石銀伍錢肆分」。[194]因爲蘇州是長江三角洲的中心糧食市場，糧食從湖廣等產米區域先運到蘇州，再由蘇州轉運到杭州，蘇州米糧販運到杭州後，正常的價格也會高於蘇州的市價。面對這些報告，雍正一次又一次地硃批寫上「甚慰朕懷」的字樣，顯示出他對穩定災區糧價效果的滿意和肯定。

一般來說，江浙等南方地區，每年農曆的六月至十一月間，是米價最低的時期；十一月至次年六月則是米價上漲的月份。特別是每年農曆三至五月青黃不接的階段，往往是一年中米價最貴的時期，到六月，江浙地區陸續進入麥收時節，糧價上揚趨勢就結束了。具體來看，從雍正二年十月至雍正三年五月的這段時間，也正是政府對遭遇風暴潮的地區實行賑濟的時間，如果僅從糧價數據看，在採取各項救濟措施之後，蘇州、杭州的糧食價格仍要比豐年的同期價格高出許多。我們從現存檔案中還能夠找到雍正三年十月至雍正四年（1726）五月蘇州的糧價數據，把它與救災期間的數據比較就能看到這個糧價尖峰形成的眞正原因。雍正三年是江蘇的一個豐收年，這一年十月之後的糧價升降趨勢，與雍正二年災後同期的糧價變化趨勢形成鮮明的對照，更加凸顯了災害對糧價的影響。我們從江蘇巡撫張楷和蘇州織造高斌的糧價報告，瞭解到自雍正三年十月至四年五月蘇州的糧價變化情況如下表：

---

191 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 631。
192 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 687。
193 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 889。
194 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 4，頁 925。

雍正三年十月至雍正四年五月蘇州糧價表

（兩/每石）

品　名	十月	十一月	十二月	正月	二月	三月	四月	五月
上白秈米	0.98	0.98	0.98	1.02	1.02	1.08	1.08	1.05
次白秈米	0.90	0.90	0.90	0.93	0.93	0.95	0.95	0.93
小　麥	0.70	0.68	0.68	0.70	0.70	0.75	0.75	0.72

資料來源：中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊5，頁264、393、573、652、773、922；冊7，頁278、820。

上表反映的是豐收年份秋冬到次年春季的糧價變動趨勢，如果再與收成平常年份的同期糧價相比，雍正救災時期糧價控制的效果就比較明顯了。

雍正四年入秋之後，江蘇各地遭遇連綿陰雨，雖勘不成災，糧食產量微受影響，應該算是江蘇省的一個收成普通的年份。當年秋天，蘇州的米價還比較平穩，到冬季開始微有上漲，十一月二十二日，署理兩江總督范時繹奏報，「江省今歲禾苗春夏茂盛。詎緣秋雨過多，遂致窪下等田不免受水，又值於將熟之際，雨傷籽粒，約略收成雖微有減色，然而本非荒歲……入冬以來，陰雨過多……蘇松等處在八、九月之間不過一兩一二錢不等，此時間有增至一兩二錢有零至一兩三錢者」。[195]到雍正五年（1727）正月之後，米價上揚加劇，閏三月初七日，江蘇巡撫陳時夏報告，蘇州地區「上白米每石價銀一兩四錢五分，次白米每石價銀一兩三錢四分，麥每石價銀一兩」。[196]四月，蘇州米價「上白每石價銀一兩四錢五分，次白米每石一兩三錢七分，麥每石價銀一兩」。[197]到五月份米價還在繼續上漲，蘇州織造高斌報告，「蘇州上白米

[195] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 8，頁 500、501。
[196] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 9，頁 392。
[197] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 9，頁 622。

每石價銀一兩五錢五分，次白米每石價銀一兩四錢，麥每石價銀八錢五分」。[198]米價漲到該年度的最高價位，超過雍正三年春季蘇州的同期糧價，與當年杭州的災後最高價位持平，也基本達到王業鍵計算的十八世紀前期的糧食最高價位。

民間俗諺「萬物隨糧價」，糧價比較是檢測清政府救災效果的客觀辦法。蘇州、杭州是江南最大的糧食集散市場，清代蘇州曾有「糧碼頭」之稱，其糧價影響不僅在江南地區具有代表性，對全國各主要大區也有影響。因此全漢昇、王業鍵等前輩一直將蘇州的糧價作爲研究江南大區域糧價變動的指針。[199]我們在這裡也主要以蘇州——雍正二年的風災涉及杭州地區——的米價漲落變化，檢驗清政府救災措施的實際影響。從上述材料我們可以看到，以江浙居民日常食用的次白秈米價格計，雍正二至四年三個年份，是先後連續的災年、豐年和平常年份，從這三年秋收後到次年五月的糧價報告看，雍正二年江浙遭遇了風暴潮災害，次年春季，蘇州次白秈米的價格在每石白銀 1.2 至 1.32 兩之間；杭州米價最高時上升到每石 1.4 至 1.5 兩白銀的價格高峰。雍正三年是一個豐收之年，次年春季，蘇州的次白秈米每石只需白銀 0.93 至 0.95 兩。雍正四年的收成平常，次年春季，蘇州次白秈米的價値每石在白銀 1.34 至 1.4 兩之間。這些數據顯示，大災之後青黃季節，雍正三年春季蘇州的糧價甚至比收成普通的年份還略低一些。

以同樣的方法，我們觀察雍正十年江南風暴潮災害之後的糧價動態。雍正十年農曆九月二十二日鎮海將軍王鈦上奏鎮江糧價還在較低的水平上，「每石一兩一二錢不等」。[200]雍正十一年四月初一，江蘇布政使白鍾山奏報，三月十五日起將後續加賑四十日的賑糧發放後，「目今各處米價亦不高昂，小民不至糴買維艱」。[201]然而，到了雍正十一年四月初五日，署理江蘇巡撫喬世臣接

---

198 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 9，頁 950。

199 Yeh-chien Wang, "Secular Trends of Rice Prices in the Yangzi Delta, 1638-1935," in Thomas G. Rawski and Lillian M. Li, eds., *Chinese History in Economic Perspective*, pp. 35-68.

200 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 23，頁 330。

201 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 252。

到大學士張廷玉從北京寄來的上諭，責問他，「江浙之蘇松常杭嘉湖等府，米價貴至一兩七八錢，民食維艱。敕令酌量多減價值，仿佛常年之價平糶」。喬世臣解釋說，「蘇松等府米價，原有貴賤不一，即米色亦有高下不齊。其從前糶至一兩六七錢者，係冬春四糙上米，若民間所買常餐，則俱屬糙粳楚秈等類，春間價值每石一兩四五錢不等，現今則不過一兩三四錢」。同時蘇松兩府官方售賣的截漕平糶米價，「每石一兩二錢零」。「見在平糶所減價值，俱與常年實已相彷」，「若再行多減，官米與市價太懸，則商販咸畏虧本停阻，而居民全藉買食官米，倉貯不能接濟，此後市肆恐轉昂貴」。他和江南督臣魏廷珍、浙江督臣程元章密商之後，認爲蘇松與杭嘉湖地既接壤，「平糶價值較常年見不甚遠，且目下客米每日過滸關者甚多，隨時遞減，將來民食漸得就平，似可不必一時多減」。堅持維持他們原定的平糶價格。[202]他們的這種堅持也表明，雍正十一年春季糧價季節性上漲的時候，蘇州次等米價格最高應在一兩四五錢左右。

雍正十年災後糧價波動的最高點出現在次年春季的四五月份，蘇州次白秈米的最高價格在每石一兩四五錢之間，與平常年份一兩三四錢的同期價格相比，只比平常年份的同期糧價略微高一些。我們觀察到的這個結果，還可以準確解釋 1959 年全漢昇與王業鍵先生提出的一個問題，確定雍正時期這些糧價「高聳的尖峰點」出現的主要原因。當年，他們曾依據《硃批諭旨》提供的資料，對雍正時期十三年的糧價變動趨勢做了計量研究，以雍正元年農曆五月蘇州的次米價格爲基期，繪製清代雍正時期十三年間蘇州米價指數圖和表。從這份指數表上可以看到，如果以雍正元年五月的次等米價指數爲 100，雍正時期十三年中的上等米價格最高指數出現在雍正十一年春季的 165，其次是十一年四月的 145，位居價格高指數第三位的是雍正三年五月的糧價指數，達到了 138。而次等米價格指數最高點也同時出現在雍正十一年春季的 145，其次是十一年四月的 135，第三位的是雍正三年五月的 132。全

[202] 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 24，頁 328-329。

漢昇與王業鍵當時估計，這些糧價「尖峰」的出現，「實多由於不規則變動的因素所致……最主要的是天災，有時加上人爲因素的影響」。本文對雍正時期兩次風暴潮災害的長期影響證明，他們統計時發現的這幾個糧食價格高位，恰恰出現在兩次風暴潮災害後的次年春季，應該確定是風暴潮災害後續影響的結果。同樣在這份表格上我們還可以看到，整個雍正時期，蘇州五月份前後的糧價指數低於雍正元年五月的年份只有雍正四年、七年（1739）和十三年（1735）三個年份，其餘年份的糧價指數均在 100-135（上等米）和 105-126（次等米）之間。[203]

結合上述喬世臣的解釋，江南民間食米多數是「糙粳楚秈等類」，應該是次等米爲常用食糧，政府調控的主要糧食種類也是次等米。我們認爲在雍正救災時期，當災後的糧價短期在高位上運行的時候，政府平糶的任務在於控制糧價過度上漲，並不必定將糧食價格打壓到很低的位置，政府出倉平糶，在平減糧價的同時還必須給糧食市場留有一定的贏利空間，這才能起到鼓勵商人積極販運的作用，使行政力量與市場機制同時發揮，以維持糧價與平常年份大致相當或者略微偏高的水準。這樣，即使短時期的市場上會有糧價高位運行的情況——特別是上等米價的高昂，也不至於對災區的社會穩定造成嚴重的影響，政府設定的賑濟目標也就基本上實現。

結　語

雍正時期的兩次特大風暴潮災害，不僅給受災地區造成嚴重的生命財產損失，而且直接導致沿海地區糧食大幅度減產，江浙地區的糧食價格上升到雍正時期的最高峰，與十八世紀前期江南糧價的最高價位持平，嚴重干擾江浙地區的經濟與社會生活。但是從當時政府組織的救災活動及其效果來看，當時政府在主導救災的過程中，既已形成一套相對制度化的勘災機制，並能

203 全漢昇、王業鍵，〈雍正年間（1723-1735）的米價〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第 30 本上冊，頁 157-185。

根據災情發展和當地經濟與社會現實調整賑濟政策，清晰地認識和利用區域間糧食市場的供求變化規律，以維持災區糧價穩定，具有較強的應對災害破壞、落實賑濟政策的執行能力。

我們判斷當時政府救災的績效，不是看糧價在青黃不接的季節性上升階段政府能不能完全遏止糧價上漲，而是看在政府的各種賑濟措施實施後糧價的上揚幅度，與平常年份同期糧價上揚的幅度相比是增大還是減小。增幅太大，顯然證明其救濟效果有限；增幅較小，甚至像雍正三年春季那樣還略低於平常年份，則不能不說政府的救濟效果顯著。魏丕信認爲，「18 世紀的集權化官僚政府能夠集聚和利用如此大量的資源，並能夠進行糧食和資金的區際調運，這使其有可能獨立承擔起大規模的、長時期的救災活動」。[204]就是在這樣的強政府的影響之下，才能調動倉貯、採買、協濟以及市場調控等綜合的手段加強其救災力量，實現救災目標。在這樣的前提下，普通民間的救災活動僅僅維持在政府勸諭、個體的民間人士參與活動的狀態之下。而且，我們對於江浙地區風暴潮災害及其救濟過程的瞭解，看到清政府上自雍正皇帝，下至各級官員都十分重視災區糧價的漲落變化，他們有預見地採取動撥倉貯存糧、截留漕糧、跨省採買以及敦促疏通糧食市場等糧價調控措施，實現穩定災區糧價的目標，其效果是值得肯定的。這也是十八世紀清代國家對中國傳統荒政的一個具體的發展，是適應社會經濟市場化趨勢做出的重要選擇。由於政府在傳統賑災模式中適當地引導和利用了市場的力量，有效地發揮市場調節糧食供應的作用，才使得「18 世紀被看成是帝制晚期災害管理的黃金時代」。[205]從另一方面說，全漢昇和王業鍵發現的雍正時期那種糧食價格「沒有長期上升或下降的趨勢存在」的現象，是不是也和國家的強力干預有密切關係呢？

[204] 〔法〕魏丕信著，徐建青譯，《18 世紀中國的官僚制度與荒政》，頁 316。

[205] Lillian M. Li, *Fighting Famine in North China: State, Market, and Envieronmental Decline,1690s-1990s*, p. 221.

徵引書目

一、史料

中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》，冊 2-5、7-9、22-26，南京：江蘇古籍出版社，1989-1991。

中國科學院地理科學與資源研究所、中國第一歷史檔案館編，葛全勝主編，《清代奏摺彙編——農業．環境》，北京：商務印書館，2005。

《大清世宗憲皇帝聖訓》，收入中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文諭旨彙編》，冊 10，桂林：廣西師範大學出版社，1999。

《世宗憲皇帝實錄（一）、（二）》，收入《清實錄》，冊 7-8，北京：中華書局據嘉慶七年（1802）本影印，1985。

〔清〕允祿、鄂爾泰等編，《硃批諭旨》，冊 2、7-8、18、29、33-35，光緒十三年（1887）上海點石齋石印本。

〔清〕允祿等監修，《大清會典．雍正朝》，收入《近代中國史料叢刊三編》，輯 77，台北：文海出版社，1994。

〔清〕王大同修，李林松纂，《（嘉慶）上海縣志》，收入朱海閔、徐曉軍、沙文婷、張群主編，《浙江圖書館藏稀見方志叢刊》，冊 5，北京：國家圖書館出版社據嘉慶十九年（1814）刻本影印，2011。

〔清〕王昶等纂修，《（嘉慶）直隸太倉州志》，收入《續修四庫全書．史部．地理類》，冊 698，上海：上海古籍出版社據嘉慶七年（1802）刻本影印，2002。

〔清〕朱倫瀚，〈截留漕糧以充積貯劄子〉，賀長齡、魏源編，《皇朝經世文編》，收入魏源，魏源全集編輯委員會編校，《魏源全集》，冊 15，卷 39，長沙：嶽麓書社，2004。

〔清〕宋如林修，《（嘉慶）松江府志》，嘉慶二十四年（1819）刻本。

〔清〕嵇曾筠、李衛等修，〔清〕沈翼機、傅王露等纂，《（光緒）浙江通志》，卷 109，上海：商務印書館據清光緒廿五年（1899）刊本影印，1934。

〔清〕姚廷遴，《歷年記》，收入上海人民出版社編，《清代日記匯抄》，上海：上海人民出版社，1982。

〔清〕姚碧輯，《荒政輯要》，清乾隆三十三年（1768）刻本，收入李文海、夏明方主編，《中國荒政全書．第二輯第一卷》，北京：北京古籍出版社，2004。

〔清〕常琬修，焦以敬纂，《（乾隆）金山縣志》，卷 8、18，台北：成文出版社據清乾隆十六年（1751）刊民國十八年重印本影印，1983。

〔清〕陳方瀛修，俞樾纂，《（光緒）川沙廳志》，卷 3、14，台北：成文出版社據清光緒五年（1879）刊本影印，1983。

〔清〕馮鼎高等修，王顯曾等纂，《（乾隆）華亭縣志（一）》，卷 3，台北：成文出版社據清乾隆五十六年（1791）儀松堂刊本影印，1983。
〔清〕黃六鴻，〔日〕小畑行簡訓譯，《福惠全書》，卷 27，（日）嘉永三年（1850）詩山堂刻本。
〔清〕榮祿等纂，《欽定戶部則例》，卷 84，同治十三年（1874）校刊本。
〔清〕趙爾巽等撰，啓功等點校，《清史稿》，冊 13，北京：中華書局，1977。
〔清〕錢維喬修，錢大昕纂，《（乾隆）鄞縣志》，收入《續修四庫全書・史部・地理類》，冊 706，上海：上海古籍出版社據清乾隆五十三年（1788）刻本影印，2002。
繆荃孫等撰，《江蘇省通誌稿・災異志》，卷 3，南京：江蘇古籍出版社，1993。

二、專著

〔法〕魏丕信著，徐建青譯，《18 世紀中國的官僚制度與荒政》，南京：江蘇人民出版社，2006。
于運全，《海洋天災——中國歷史時期的海洋災害與沿海社會經濟》，南昌：江西高校出版社，2005。
王業鍵著，高鳳等譯，高王凌、黃瑩珏審校，《清代田賦芻論》，北京：人民出版社，2008。
全漢昇，《明清經濟史研究》，台北：聯經出版事業公司，1987。
Li, Lillian M. *Fighting Famine in North China: State, Market, and Envieronmental Decline,1690s-1990s.* Stanford: Stanford University Press, 2007.

三、論文

〔日〕北田英人，〈中國江南三角洲における感潮地域の變遷〉，《東洋學報》，卷 63 號 3、4，1982 年 3 月，頁 105-139。
〔日〕安部健夫，〈米穀需給の研究：『雍正史』の一章としてみた〉，《東洋史研究》，卷 15 號 4，1957 年 3 月，頁 484-577。
王業鍵、黃瑩珏，〈清代中國氣候變遷、自然災害與糧價的初步考察〉，《中國經濟史研究》，1999 年第 1 期，頁 3-18。
全漢昇，〈清朝中葉蘇州的米糧貿易〉，收入氏著，《中國經濟史論叢》，香港：香港中文大學新亞書院新亞研究所，1972，頁 567-582。
全漢昇、王業鍵，〈雍正年間（1723-1735）的米價〉，《中央研究院歷史語言研究所集刊》，第 30 本上冊，1959 年 10 月，頁 157-185。
朱　滸，〈怎樣看我國文獻記載的地震海嘯〉，《光明日報》，2011 年 3 月 24 日，第 11 版。
朱曉華、王建，〈中國歷代災害性海潮的特點、成因及防治措施〉，《黃渤海海洋》，卷 16 期 3，1998 年 9 月，頁 25-32。
朱曉華、肖彬、徐容樂，〈中國歷代災害性海潮頻率特徵及時間系列的分形研究〉，《災害學》，

卷 13 期 3，1998 年 9 月，頁 7-12。
李向軍，〈清代救災的制度建設與社會效果〉，《歷史研究》，1995 年第 5 期，頁 71-87。
李伯重，〈18 世紀的中國官僚制度與荒政〉，《讀書》，2002 年第 10 期，頁 64-71。
周子康，〈浙江歷史上災害性海潮時空分佈的初析〉，《東海海洋》，卷 5 期 4，1987 年 12 月，頁 25-31。
孫景超，〈清代江南感潮區範圍與影響〉，《清史研究》，2005 年第 4 期，2005 年 11 月，頁 103-109。
馬立博（Robert B. Marks），〈南方「向來無雪」：帝制後期中國南方的氣候與收成（1650-1850）〉，收入劉翠溶、伊懋可主編，《積漸所至：中國環境史論文集（下）》，台北：中央研究院經濟研究所，2000，頁 579-632。
陳仁義、王業鍵、周昭宏，〈十八世紀東南沿海米價市場的整合性分析〉，收入陳國棟、羅彤華主編，《經濟脈動》，北京：中國大百科全書出版社，2005，頁 375-398。
馮賢亮，〈清代江南沿海的潮災與鄉村社會〉，《史林》，2005 年第 1 期，頁 30-39。
黃敬斌，〈清代中葉江南糧食供需與糧食貿易的再考察〉，《清華大學學報（哲學社會科學版）》，2009 年第 3 期，頁 39-47。
潘鳳英，〈歷史時期江浙沿海特大風暴潮研究〉，《南京師範大學學報（自然科學版）》，卷 18 期 1，1995 年 1 月，頁 94-100。
Li, Lillian M. “Grain Prices in Zhili Province, 1736-1911: A Preliminary Study.” In Thomas G. Rawski and Lillian M. Li, eds., *Chinese History in Economic Perspective*. Berkeley: University of California Press, 1992, pp. 69-99.
Wang, Yeh-chien. “Secular Trends of Rice Prices in the Yangzi Delta, 1638-1935.” In Thomas G. Rawski and Lillian M. Li, eds., *Chinese History in Economic Perspective*. Berkeley: University of California Press, 1992, pp. 35-68.

Storm Tides and Government Response during the Yongzheng Period

Chen Yaping*

Abstract

Two storm tides swept the coastal areas of Jiangsu and Zhejiang during the Yongzheng reign, greatly damaging the economic and social life of the local people. The government mobilized officials at all levels to fully engage in disaster relief. Thus the entire Qing administration was able to emphasize the core issue of grain supply in stricken areas. The government not only emphasized the role of administrative measures in controlling grain prices, but also actively engaged in mediating the inter-provincial grain markets. This considerably improved the grain supplies in stricken areas and effectively alleviated the impact of the disasters on grain prices in the affected regions. The government's performance in this disaster relief indicated that governmental effort was the primary resource for disaster relief during the early eighteenth century. The decision of the Qing government to carry out disaster relief campaigns with the aid of market power resulted from a sensible understanding of the supply-and-demand relations of the grain market, and this blend of government and market powers also served as an effective model for the development of traditional famine relief strategies in China.

Keywords: Yongzheng reign, storm tide, government measures, grain prices

* Department of History, Taiyuan Normal University